



Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho

**Análisis sistémico de la suficiencia del Derecho humano
al refugio para niñas migrantes en situación irregular no
acompañadas de origen guatemalteco en Chiapas,
México**

TESIS

**Que para obtener el grado de
Licenciada en Derecho**

PRESENTA

María de los Ángeles Cerda González

DIRECTOR

Dra. Itzel Arriaga Hurtado

REVISORES

**Dr. Pascacio José Martínez Pichardo y Dra. Luz María C.
Jaimes Legorreta**



Febrero 2016

Índice

AGRADECIMIENTOS	4
LISTA DE GRÁFICAS Y FIGURAS	5
LISTA DE TABLAS	6
INTRODUCCIÓN	8
Capítulo I: Generalidades del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala	13
1.1 Definición de refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas.....	13
1.1.1 Sobre el refugio y el reconocimiento de la condición de refugiado	13
1.1.2 Definición de migrante en situación irregular	21
1.1.3 Definición de menor (niña) no acompañado	25
1.2 Concepto del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas	27
1.3 Características del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas	30
1.4 Elementos del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas ...	30
1.5 Fases del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas	31
Capítulo II: Factores políticos y culturales determinantes del comportamiento del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco en Chiapas, México en el año 2014.....	34
2.1 Subsistema cultural	36
2.1.1 Discriminación.....	37
2.1.2 Vulnerabilidad a ser víctimas del delito	41
2.1.3 Trata de personas	44
2.2 Subsistema político	48
2.2.1 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.....	48
2.2.2 Plan Estatal de Desarrollo de Chiapas 2013-2018.....	53
2.2.3 Programa Integral Frontera Sur 2014 (PIFS)	54
2.2.4 Programa Interinstitucional de Atención a Menores Migrantes y Fronterizos	58
Capítulo III: Factor jurídico determinante del comportamiento del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas en el sistema social Chiapas, México (2014).....	63
3.1 Atribuciones normativas para la protección y promoción del Derecho Humano al refugio en niñas migrantes en situación irregular no acompañadas en 2014	63
3.1.1 Política internacional en materia de refugio	64

3.1.2 Subsistema normativo nacional	67
3.2 Subsistema gubernamental.....	78
3.2.1 Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados	78
3.2.2 Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF)	80
3.2.3 Instituto Nacional de Migración	82
3.2.4 Oficiales de Protección a la Infancia	83
3.3 Eficiencia, suficiencia y eficacia del sistema jurídico mexicano encargado de proteger el derecho humano al refugio	84
Capítulo IV: Análisis y evaluación de la realidad social del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala en el sistema social Chiapas, México en 2014	86
4.1 Análisis cualitativo	86
4.2 Análisis cuantitativo	91
CONCLUSIONES	97
PROPUESTAS	100
ANEXOS.....	103
Anexo 1.1 Cuestionario utilizado para la entrevista.....	103
Anexo 1.2 Entrevistas realizadas a académicos pertenecientes a diversos espacios (archivo de audio).....	105
Anexo 1.3 Entrevistas realizadas a servidores públicos y miembros de asociaciones civiles en materia de migrantes (archivo de audio)	105
FUENTES DE INFORMACIÓN	106

A Lucy

*Porque a tus casi 3 años, eres la persona más
Increíble del universo.*

A Mis Padres

*Por su apoyo y su cariño constante
a pesar de las adversidades.*

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, por sus palabras de aliento, su amor, su apoyo incondicional y la enorme fuente de inspiración que representan para mí.

A la Dra. Itzel por creer en mí, por su paciencia, su cariño, por tomarse tanto tiempo en enseñarme cosas nuevas y haberme facilitado siempre todos los medios necesarios para lograr este y más objetivos.

Al Dr. Alfredo por su ayuda desinteresada, su paciencia y su amistad.

Al Dr. Alfonso Mejía por compartirme un poco de sus conocimientos, su apoyo incondicional y su amistad.

A mis revisores, por su disposición para ayudarme y por otorgarme su tiempo para hacer las observaciones y aportaciones que permitieron mejorar este trabajo.

A todas las personas que me compartieron un poco de su conocimiento para poder llevar a cabo esta investigación.

A mis amigos, quienes a pesar de todas las dificultades que han estado presentes en mi vida estos últimos 2 años, decidieron quedarse y apoyarme a superar mis traumas.

Finalmente, a todas y cada una de las personas que no creyeron en mí, a aquellos que esperaban mi fracaso y que apostaban a que me rendiría a la mitad del camino.

LISTA DE GRÁFICAS Y FIGURAS

Gráfica 2.1 Percepción de los mexicanos sobre la migración como causa de las divisiones

Gráfica 2.2 Percepción del respeto a los derechos humanos de los migrantes centroamericanos en México

Gráfica 2.3 Distribución porcentual por tipo de responsable al cometer un delito contra migrantes en México 2014

Gráfica 2.4 Comportamiento porcentual de delitos cometidos por autoridades a migrantes en México, 2014

Gráfica 4.1 Menores migrantes extranjeros presentados ante las autoridades migratorias Mexicanas

Gráfica 4.2 Flujo de menores extranjeros presentados al INM por país de nacionalidad, 2014

Gráfica 4.3 Flujo de menores guatemaltecos presentados al INM según grupos de edad y sexo 2010-2014

Gráfica 4.4 Menores no acompañados asegurados por el INM durante 2010-2014

Gráfica 4.5 Estadística de resoluciones de COMAR enero-septiembre 2014

Figura 1.1 Fases del refugio. Diagrama de elaboración propia a partir de la Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político.

Figura 2.1 Mapa del porcentaje de migrantes internacionales con menos de 20 años de edad respecto al total de migrantes internacionales de cada país

Figura 2.2 Detención de niños, niñas, adolescentes migrantes en México 2013-2014

LISTA DE TABLAS

Tabla 2.1 Situación de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala en Chiapas, México durante 2014 víctimas de trata de personas

Tabla 2.2 Estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 vinculadas al objeto de estudio

Tabla 2.3 Estrategias del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018 del Estado de Chiapas vinculadas al objeto de estudio

Tabla 2.4 Estructura del Plan Integral Frontera Sur 2014

Tabla 2.5 Estructura del Programa de prevención y atención a niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados

Tabla 4.1 Percepción sobre los factores que influyen en el no acceso al refugio de las niñas en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco

Tabla 4.2 Conocimiento de la existencia de políticas públicas y programas encaminados a la promoción del derecho humano al refugio de niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

Tabla 4.3 Asociación de la discriminación hacia las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco con el número de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado

Tabla 4.4 Relación entre el no otorgamiento del refugio a niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco y su vulnerabilidad a ser víctimas de trata de personas

Tabla 4.5 Calificación de las acciones conjuntas de COMAR y ACNUR para la promoción y protección del derecho humano al refugio en niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

Tabla 4.6 Conocimiento de las fases del procedimiento para el otorgamiento del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

Tabla 4.7 Perspectiva de salvaguardar el interés superior del menor en el procedimiento de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

INTRODUCCIÓN

La migración es un fenómeno inherente a la naturaleza humana motivado por la descomposición económica, política, social y cultural consecuencia de los procesos de globalización y de modernización a los que están sometidos los Estados actuales, que ante esto encuentran la necesidad de formar parte de diversos mecanismos internacionales cuyo cumplimiento significaría adquirir el estatus de *Estado moderno* al crear un entorno de protección, respeto, garantía y promoción de los Derechos Humanos; no obstante, la implementación indiscriminada de medidas encaminadas al cumplimiento de compromisos internacionales da lugar a estrategias fallidas que se ven agravadas por la falta de oportunidades, las condiciones de pobreza, la violencia generalizada presente en algunos Estados y que motivan a sus habitantes a buscar circunstancias más favorables en otro lugar, creando flujos migratorios en los que cada vez es más común la presencia de niñas migrantes en situación irregular no acompañadas.

Para el caso de la migración de niñas en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco, ésta se encuentra determinada por la conjunción de factores políticos, económicos, culturales e inclusive medioambientales; mismos que se ven agravados por las constantes violaciones a derechos humanos que se suscitan en la República de Guatemala y que impulsan a los niños a migrar del país con la esperanza de dejar atrás el contexto de pobreza extrema, discriminación, y violencia experimentada y que se traduce en una situación de vulnerabilidad que potencia su migración forzada ante la privación de su acceso a los derechos básicos.

La importancia de éste tema de investigación se deriva de que el refugio es un Derecho humano reconocido internacionalmente en los tratados que México ha firmado y ratificado, sin embargo ante el vertiginoso incremento de solicitudes recibidas por la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (COMAR) ha resultado en la imposibilidad de respetar proteger y realizar el mismo. Prueba de lo anterior encontramos que desde al año 2011 en el que se publicó la Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria, de las 150 solicitudes recibidas por la COMAR se ha otorgado el

reconocimiento de la condición de refugiado únicamente a 5 menores, de los cuales ninguno ha sido proveniente de la República de Guatemala según datos (Montalvo, 2015).

Por lo tanto es necesario determinar las causas políticas, culturales, económicas y jurídicas que tienen como consecuencia que el refugio no sea otorgado a las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de Guatemala en Chiapas, México.

Marco Metodológico

Las estrategias metodológicas a utilizar en el trabajo de investigación son las siguientes:

1. Método científico: Se emplea debido a que funge como guía durante el desarrollo de las investigaciones específicas y orienta la investigación con la finalidad de alcanzar un conocimiento objetivo de los procesos y fenómenos concretos (Rojas, 1992: p. 271), permitiendo así plantear problemas susceptibles de ser comprobados, teniendo como resultado aportaciones y conclusiones. Simultáneamente a éste, se utilizan los métodos inductivo-deductivo, analítico-sintético y el sociológico, toda vez que el presente proyecto de investigación pertenece al área de las ciencias sociales.

2. Método Inductivo-Deductivo: Se aplica a lo largo de toda la investigación debido a su característica de partir de la generalidad a la particularidad, la cual permite la obtención de resultados, la construcción del capitulado y al mismo tiempo, facilita la determinación de la afectación consecuencia de la interacción de los subsistemas al objeto de estudio, y que genera consecuencias negativas para el mismo.

Dicho método se utiliza en el primer capítulo para construir la naturaleza jurídica del objeto de estudio a través de definiciones universales y conceptos multidisciplinarios permitiendo la deducción de los elementos, características y fases del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala.

Durante el segundo capítulo se hace uso de éste método para deducir como los subsistemas político y cultural determinan y condicionan el comportamiento del refugio para niñas migrantes en situación irregular provenientes de la República de Guatemala.

A lo largo del tercer capítulo se emplea para deducir cómo el objeto de estudio se ve conflictuado y determinado por la ineficacia del sistema jurídico, lo cual resulta en el no otorgamiento del refugio a niñas migrantes en situación irregular provenientes de la República de Guatemala.

En el cuarto capítulo se utiliza este método para conocer, con base en los muestreos de expertos y estadísticas obtenidas de bases de datos oficiales, la realidad social del objeto de estudio durante 2014 en Chiapas, México.

3. Método Analítico-Sintético: Se emplea en un primer momento a través del análisis de la información documental necesaria para la construcción del proyecto; y posteriormente mediante el uso de la síntesis se consiguen como primer resultado los puntos a desarrollar a lo largo del mismo y que a su vez, representan el cuerpo de la investigación.

4. Método Sociológico: Debido a que el problema que se plantea a partir del método científico es de carácter social, se hace uso del método sociológico para realizar un análisis de cómo el sistema social influye y determina el refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas en el sistema Chiapas, México.

Enfoques de Investigación

1. Análisis Cuantitativo: Mismo que usa "la recolección de datos para probar la hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías" (Hernández, Fernández y Baptista, 2006: p.4).

2. Análisis Cualitativo: en el que se "utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación" (Hernández, Fernández y Baptista, 2006: p. 7).

Se utilizan simultáneamente ambos enfoques para lograr analizar e interpretar, a través de muestreos de expertos y los datos estadísticos oficiales, la realidad social del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas.

A partir de los planteamientos anteriores se demuestra en el presente proyecto la existencia de afectación sistémica al derecho humano al refugio a partir de los principios inherentes a los derechos humanos en general y a los derechos fundamentales de manera específica y que resultan además en la ineficacia del sistema jurídico mexicano respecto al mismo.

La hipótesis a demostrar es la siguiente:

La ineficacia del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala en el sistema social Chiapas, México durante 2014, es consecuencia de la falta de comunicación entre sus subsistemas político, cultural, económico y jurídico.

OBJETIVO GENERAL

Demostrar que el refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala, fue afectado sistémicamente a partir de la falta de comunicación entre los subsistemas político, cultural, económico y jurídico del sistema social Chiapas, México durante 2014.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Determinar la naturaleza jurídica del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas.
2. Detectar la falta de comunicación entre los sistemas político y cultural; como determinantes y condicionantes principales para el refugio de niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala dentro del sistema social Chiapas, México durante 2014.
3. Detectar y cualificar la falta de comunicación de los subsistemas normativo y gubernamental del sistema jurídico que determinan el refugio para niñas migrantes en

situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala dentro del sistema social Chiapas, México durante 2014.

4. Analizar e interpretar la realidad social del refugio de niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala dentro del sistema social Chiapas, México durante 2014 partiendo de los enfoques cualitativo (a partir de muestreos de expertos y de cuota) y cuantitativo (a partir de bases de datos de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales como centro Fray Matías, OIM, Sin Fronteras, Save Children).

Capítulo I: Generalidades del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala

El objetivo de este capítulo consiste en determinar la naturaleza jurídica del objeto de estudio a través de diversas definiciones universales y concepciones multidisciplinarias de cada uno de los elementos que lo integran, así como de las características que deben observarse en el refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas. Partiendo de lo anterior, se realiza un marco conceptual a través del cual se busca comprobar la existencia del mismo desde su conceptualización, lo cual contribuirá a la demostración de la variable dependiente de la hipótesis.

Este marco conceptual se desarrolla a partir del método inductivo-deductivo y analítico sintético del método científico, con la finalidad de analizar cada una de las figuras que componen el objeto de estudio y cuyo objetivo es obtener un conocimiento profundo del mismo y a su vez conseguir estructurar, como primera aportación científica, la naturaleza jurídica del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas, en virtud de que la misma no se encuentra determinada desde el punto de vista jurídico.

1.1 Definición de refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

Para poder determinar la naturaleza jurídica a partir del deber ser del objeto de estudio es preciso considerar las definiciones que han sido establecidas por diversos organismos de carácter nacional e internacional respecto a los diferentes elementos y características que lo integran. En consecuencia, se analizará como primer componente, el refugio.

1.1.1 Sobre el refugio y el reconocimiento de la condición de refugiado

La Real Academia Española de la Lengua (RAE) en su vigesimotercera edición define *refugio* como “1.m. Asilo, acogida o amparo” (RAE, 2014).

A partir de la definición anterior es necesario destacar que, el refugio y el asilo son frecuentemente tomados como sinónimos y a pesar de ser semánticamente similares, es preciso señalar las diferencias existentes en el ámbito jurídico entre ambas figuras para efectos del presente trabajo de investigación. Si bien no se ha establecido una definición para dichos términos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y Sin Fronteras, organismos internacionales cuyo objetivo recae en la estructura de las mismas, generaron como definición de refugio la de *derecho de los refugiados* y por la de asilo se estructuró la de *derecho al asilo*; siendo estas las siguientes:

A) **Derecho de los refugiados:** "el derecho internacional de los refugiados forma parte de un mosaico más amplio que comprende el derecho internacional de los derechos humanos¹ y el derecho internacional humanitario. El derecho de los derechos humanos constituye el marco general en el que se inscriben las disposiciones del derecho de los refugiados." Siendo así definido como aquel que "prohíbe, implícitamente, expulsar a una persona a un territorio donde podría ser sometido a tortura." En el que los refugiados disfrutan de "[...] dos conjuntos de derechos parcialmente convergentes: los derechos que se les conceden como personas y que se garantizan en aplicación de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho nacional, así como los derechos específicos relacionados con su estatuto de refugiados" (ACNUR, 2001: p. 18).

B) **Derecho al asilo:** "El asilo es un derecho humano consagrado en distintos organismos y tratados internacionales, según el Alto Comisionado de las

¹ La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) (2015) señala que: "Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional." Igualmente, define el derecho internacional de los derechos humanos como aquel que: establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos."

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (2009) define el Derecho Internacional de los Derechos Humanos como: "un conjunto de acuerdos entre dos o más Estados en los que se establecen normas mínimas en cuanto al trato que los ciudadanos deben recibir de los gobiernos y en cuanto a los límites y obligaciones que tienen los poderes públicos para actuar frente a las personas.

Aunque en el caso del Derecho Internacional de los Derechos Humanos se protege a los grupos e individuos, lo que se regula es la conducta del Estado y de sus agentes."

Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), también se le denomina asilo al otorgamiento por un Estado de protección en su territorio a nacionales de otro Estado que huyen por temor de persecución o peligro grave. Una persona a la que se otorga el asilo se convierte en refugiado. La noción de asilo engloba una serie de elementos, entre los cuales figuran la no devolución, el permiso para permanecer en el territorio del país de acogida y normas relativas al trato humano” (Sin Fronteras, 2013).

Referente al asilo, se distinguen dos tipos:

1. **Territorial o político:** La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2006), lo define como la “protección garantizada por un Estado a un extranjero en su territorio, contra el ejercicio de la jurisdicción del Estado de origen, basada en el principio de *non refoulement*², que conlleva el ejercicio de determinados derechos reconocidos internacionalmente” (p.8).
2. **Diplomático:** que es aquel que se otorga "a personas perseguidas por motivos o delitos políticos" según la Convención sobre el Asilo Diplomático de 1954. La OIM (2006) lo define como “el refugio que los Estados pueden otorgar fuera de sus fronteras o de su territorio, en lugares que gozan de inmunidad, a personas que solicitan protección de la autoridad que las persigue o solicita. El asilo diplomático puede ser acordado en la sede de la misión diplomática o en la residencia privada del Jefe de misión, en naves o en aeronaves de combate, pero no en la sede de las organizaciones internacionales, ni de las oficinas consulares. Todo Estado tiene derecho a conceder asilo, pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por qué lo niega” (p. 8).

La similitud que existe entre el refugio y el asilo ocasiona discrepancias y confusiones respecto a las definiciones de una y de otra, mismas que tienen como resultado su uso

² *Non refoulement*: Principio de no devolución de personas que tienen derecho a ser reconocidas como refugiadas. Acuñado por primera vez en 1951 en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. (UNESCO, 2004)

indistinto a nivel doctrinal, práctico y legislativo; y que se ven reflejadas en ejemplos como la sustitución (o traducción) del término *asilo* por el de *refugio* en la Declaración de Río de Janeiro sobre la Institución del Refugio (Universidad Nacional de Lanús, 2001: p. 179). En el trabajo de investigación realizado por la Universidad Nacional de Lanús, Argentina en colaboración con ACNUR (2001) es posible identificar cinco acepciones diferentes respecto al dualismo que encierran dichas figuras:

- a) **"Asilo" como institución exclusivamente latinoamericana y "refugio" como institución universal:** Lo cual implica que debe entenderse por "refugio" como "la institución genérica del sistema universal de protección a los refugiados"; mientras que el asilo debe ser visto como "el instituto representativo del sistema interamericano de protección a los asilados" (Universidad Nacional de Lanús, 2001: p. 179).
- b) **"Asilo" y "refugio" como sinónimos:** Esta acepción está plasmada en la Declaración de Tlatelolco sobre Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados en América Latina y el Caribe de 1999 en la que puede leerse: "El Seminario abordó la utilización de los términos "asilo" y "refugio" en América Latina y, en este sentido, señaló que ambos son sinónimos porque extienden la protección a extranjeros que la ameriten. El asilo es la institución genérica que permite la protección del Estado a las víctimas de persecución, cualquiera que sea el procedimiento, por medio del cual en la práctica se formalice dicha protección, sea el régimen de refugiados según la Convención de 1951 Relativa a el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 o, el de asilados según los Convenios Interamericanos en la materia" (ACNUR, 1999: p.3).
- c) **"Refugio" como traducción simplicista, al idioma español de los términos "asilo" y/o "estatuto de los refugiados":** esta acepción hace referencia a que "pedir el refugio" equivaldría a solicitar el estatuto de refugiados [...], y la consiguiente protección del Estado requerido, la cual se manifiesta en el permiso de permanencia en el territorio respectivo y otros derechos conferidos por los instrumentos internacionales. El "refugio", [...], equivaldría entonces, en el

lenguaje tradicional del derecho de los refugiados al asilo extendido por un Estado a refugiados, según los instrumentos universales en la materia" (Universidad Nacional de Lanús, 2001: p. 182).

- d) **"Asilo" como 'protección a individuos' y "refugio" como 'protección a grupos':** "La institución del 'asilo' protege a personas perseguidas a título individual, en tanto la del 'refugio' beneficia a grupos, fundamentalmente en situaciones de desplazamientos de población en gran escala" (Universidad Nacional de Lanús, 2001: pp. 182, 183).
- e) **"Refugio" como 'protección mínima', en casos de afluencia a gran escala:** esta última acepción implica que el "'refugio', en los escritos y en la práctica internacional, está asociado a la protección temporal, solo destinada a garantizar el principio de '*non refoulement*' y los derechos mínimos de la persona, mientras que el 'asilo' es la protección permanente o definitiva, que permite la protección del Estado a las víctimas de persecución" (Universidad Nacional de Lanús, 2001: p.184).

En el caso particular de México, en la reforma realizada al artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) el 10 de junio de 2011 se contempla dicha ambigüedad terminológica y determina que se tomará por diferencia entre ambas figuras la siguiente:

Artículo 11. [...]

*En caso de persecución, **por motivos de orden político**, toda persona tiene derecho de **solicitar asilo**; por **causas de carácter humanitario** se **recibirá refugio**. La ley regulara sus procedencias y excepciones.*

Por lo tanto, la primera deducción se tiene que existe una confusión entre los términos *asilo* y *refugio* debido tanto a la cercanía semántica que guardan entre sí, como a la falta de definiciones específicas para dichos términos; en consecuencia, el asilo puede ser

entendido como: el derecho humano a recibir la protección de un Estado receptor (Sin Fronteras, 2013) que tiene toda persona cuya vida, libertad o integridad personal se vean en peligro debido a la persecución (OIM, 2006) por motivos de carácter político en su Estado de origen (CPEUM, 2011); mientras que el refugio puede ser considerado como: el derecho humano a recibir la protección de un Estado receptor (ACNUR, 2001) que tiene toda persona cuya vida, libertad o integridad personal se vea seriamente amenazada debido a la persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, conflictos internos, alteraciones graves a la paz, o circunstancias que perturben gravemente el orden público de su Estado de origen (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados).

La Condición de Refugiado

Debido a que en México el derecho de los refugiados se traduce como el *reconocimiento de la condición de refugiado*, resulta relevante para el presente trabajo de investigación abordar la definición de *refugiado*.

Según lo establecido en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de Ginebra de 1951, se define como refugiado a "toda persona que, debido a temores fundados de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda, o a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país, o que careciendo de nacionalidad y hallándose a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, o no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él" (p. 2). Asimismo en el artículo 3° de dicha convención se establece el principio de prohibición de la discriminación, toda vez que se establece que los Estados contratantes deben aplicar las disposiciones de la misma a los refugiados sin importar su raza, religión o país de origen.

Análogamente, dentro del Protocolo Iberoamericano de Actuación Judicial para Mejorar el Acceso a la Justicia de Personas con Discapacidad, Migrantes, Niñas, Niños, Adolescentes, Comunidades y Pueblos Indígenas de 2014 se estipula el principio de

asistencia humanitaria y protección, a través del cual se establece la obligación de los Estados de proporcionar protección y asistencia humanitaria a las personas desplazadas.

Por otro lado, en la Declaración de Cartagena de 1984, se amplió la definición original de *refugiado* proporcionada por la Convención de 1951 definiéndolo como "toda persona que hubiere huido por sentirse amenazada en su vida, su seguridad y libertad, o por causa de la violencia generalizada, o debido a una agresión externa, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otra circunstancia capaz de perturbar gravemente el orden público" (ACNUR, 2001: p.3).

Según el ACNUR, debe entenderse por refugiado a aquella "persona que cumple con los criterios del Estatuto del ACNUR y califica para la protección de las Naciones Unidas dada por el Alto Comisionado sin tomar en cuenta si está o no en un Estado parte de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951 o del Protocolo sobre el Estatuto de Refugiado de 1967, o si ha sido o no reconocido por el país huésped como refugiado bajo uno de estos dos instrumentos" (OIM, 2006: p. 60).

La OIM distingue los siguientes tipos de refugiados:

- a) **Refugiados de facto:** "Personas no reconocidas como refugiados según la definición de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951 y el Protocolo de 1967 y quienes no pueden o no desean, por razones válidas, regresar al país de su nacionalidad, o al país de su residencia habitual cuando no tienen nacionalidad" (OIM, 2006: p.61).
- b) **Refugiados en tránsito:** son aquellos que "son admitidos temporalmente en el territorio de un Estado, en el entendido de que esas personas serán reubicadas en otro" (OIM, 2006: p.61).
- c) **Refugiados en el sitio:** son los refugiados que no poseen dicho carácter al momento de abandonar su país de origen, sin embargo en un momento posterior se convierten en refugiados cuando surge un temor fundado de persecución. "Una petición en esta categoría puede basarse también en actividades políticas lícitas que éstas llevan a cabo en el país de residencia o de refugio" (OIM, 2006: p. 61).

- d) **Refugiados itinerantes:** "refugiados que sin ser regresados directamente al Estado en el cual puedan ser perseguidos, se les niega el asilo si no encuentran un Estado que examine su solicitud y, por tanto, son llevados de un país a otro en su búsqueda de asilo" (OIM, 2006: p. 61).

En la legislación mexicana, el reconocimiento de la condición de refugiado se encuentra contemplado en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (LSRPCyAP) publicada el 27 de enero de 2011, a partir de su artículo 2º fracción VIII, en el que se define de la siguiente forma:

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

*VIII. Condición de Refugiado: **Estatus jurídico del extranjero** que encontrándose en los supuestos establecidos en el artículo 13 de la Ley, es **reconocido como refugiado, por la Secretaría de Gobernación y recibe protección como tal.***

[...]

Dicha ley en su artículo 12 párrafo segundo hace una extensiva del reconocimiento de la condición de refugiado: "al cónyuge, concubinario, concubina, hijos, parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, parientes consanguíneos del cónyuge, concubinario, concubina, hasta el segundo grado que dependan económicamente del solicitante principal, que de igual forma se encuentren en territorio nacional con el solicitante, se les reconocerá por derivación la condición de refugiado."

Partiendo de lo anterior se deduce que debido a la inexistencia de una definición de *refugio*, éste es definido a través del *reconocimiento de la condición de refugiado*, que se traduce en el "estatus jurídico del extranjero (LSRPCyAP, 2011) que por sentir amenazada su vida, su seguridad y libertad, o por causa de la violencia generalizada, o debido a una agresión externa, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otra circunstancia capaz de perturbar gravemente el orden público

(Declaración de Cartagena, 1984); hubiere huido de su Estado de origen para recibir la protección por motivos de carácter humanitario de un Estado receptor bajo los principios de no devolución y no expulsión. (Universidad Nacional de Lanús, 2001)”

1.1.2 Definición de migrante en situación irregular

Antes de ahondar en la definición de *migrante en situación irregular*, y debido a que ésta corresponde a una clasificación del término *migrante*, es preciso señalar cómo este último es definido por las autoridades internacionales en la materia:

Migrante: “Personas que se encuentran fuera del territorio del estado del cual son ciudadanos o nacionales, y que no disfrutan de la condición de refugiado, de residente permanente ni de otra condición similar, ni tampoco de la protección legal que otorgan los acuerdos diplomáticos. Esta definición se aplica a los individuos que cumplen con los criterios anteriormente señalados sin importar la forma en que cruzaron la frontera o si su estadía en un país de tránsito o de destino es legal” (Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos [CIPDH], 2010).

A nivel internacional no hay una definición universalmente aceptada del término "migrante." Este término abarca usualmente todos los casos en los que la decisión de migrar es tomada libremente por la persona concernida por "razones de conveniencia personal" y sin intervención de factores externos que le obliguen a ello. Así, este término se aplica a las personas y a sus familiares que van a otro país o región con miras a mejorar sus condiciones sociales y materiales y sus perspectivas y las de sus familias (OIM, 2006: p. 41).

Dentro de la clasificación establecida por la OIM (2006) se distinguen 14 tipos de migrantes, entre ellos los *migrantes en situación irregular*, a los que define como:

“Personas que se desplazan al margen de las normas de los Estados de envío, de tránsito o receptor. [...]. Desde el punto de vista de los países de destino significa que es ilegal el ingreso, la estadía o el trabajo, es decir, que el migrante no tiene la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país. Desde el punto de vista de los países de envío la irregularidad se observa en los casos en que la persona atraviesa una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte válido o no cumple con los requisitos administrativos exigidos para salir del país. [...]” (OIM, 2006: p. 40).

El CIPDH define el término *migrante en situación irregular* como “la persona que carece de condición legal en un país anfitrión o de tránsito. Es aquella persona que ingresa a un estado sin autorización o que entra a un país legalmente pero después pierde la autorización” (CIPDH, 2010: p.2).

En México la situación de *irregularidad* está contemplada en el artículo 3º, fracción XXVIII de la Ley de Migración vigente al 2015 en la que se estipula que la situación migratoria irregular se da cuando existe un incumplimiento de las disposiciones migratorias para la internación y estancia del extranjero en el país.

Durante el V Foro Global de Migración Irregular y Desarrollo se concluyó que “uno de los factores de empuje es la insuficiencia de canales legales de ingreso y que una de sus más profundas consecuencias es la vulneración de la salud, el bienestar, el desarrollo y la vida de los migrantes” quienes se “caracterizan por una situación de extrema vulnerabilidad que no se resuelve al no haber voluntad política ante los intereses divergentes de los actores involucrados” (Análisis Internacional Coppan, 2012: p. 2).

Cabe aclarar que a menudo desde el punto de vista social se utiliza el término *migrante ilegal* como sinónimo de migrante en situación irregular; ahora bien, los organismos internacionales como el CIPDH y la OIM desaconsejan usar ambos términos partiendo del hecho de que “en el ámbito ético y jurídico, un acto puede ser lícito o ilícito, mas no así una persona. El ingreso a un país de forma ilegal, o la permanencia en él en condición

irregular, no constituye una actividad delictiva sino una infracción de las regulaciones administrativas” (CIPDH, 2010).

Hasta el año 2011, en México la migración irregular estaba tipificada como un delito; toda vez que en el artículo 41 de la Ley General de Población vigente a 2009 se estipulaba que existían únicamente dos formas en las que los extranjeros podían internarse legalmente en el país de acuerdo con las calidades de no inmigrante y de inmigrante, mismas que requerían el permiso explícito de la Secretaría de Gobernación como se establecía en los artículos 42 y 48 de dicha ley.

Asimismo la Organización Internacional para las Migraciones sugiere restringir el uso del término *migrante ilegal* “a los casos de tráfico de migrantes y trata de personas” (OIM, 2006: p. 40).

Los migrantes en situación irregular son doblemente vulnerables debido a que la carencia de documentación se traduce en el riesgo de no ser reconocidos como sujetos de derecho, volviéndolos vulnerables a ser víctimas de delitos tales como la trata de personas³; lo cual implica que, pese a ser sujetos sobre los que se realiza un hecho delictivo, jurídicamente no puede ser entendido como que el migrante sea ilegal, puesto que, según la CIPDH (2010), la ilegalidad de una acción recae en los actos, no así en las personas.

Al ser los migrantes en situación irregular vulnerables a ser víctimas de delitos, dentro del PIAJMAJPDMMNACIYPI (2014); se contempla que deben garantizarse los siguientes principios con la finalidad de salvaguardar el cumplimiento de sus derechos y la defensa de sus intereses:

- a) Acceso a la justicia considerando la situación de las personas migrantes y sujetas de protección internacional: "a través del cual se busca garantizar que el

³ En el artículo 3° del Protocolo Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional se define la trata de personas como: "la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos."

justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses de forma efectiva en condiciones de igualdad proceso" (PIAJMAJPDMNNACIYPI, 2014: p. 196).

- b) Pro Persona: en él se establece que se debe aplicar la norma más amplia o la interpretación más extensiva en cuestión de reconocimiento de derechos; o en sentido inverso cuando se trata de una norma restrictiva (PIAJMAJPDMNNACIYPI, 2014: p. 182).
- c) No Revictimización: definida como "toda acción u omisión que lesione el estado físico, mental y/o psíquico de la persona víctima" (PIAJMAJPDMNNACIYPI, 2014: p. 186).
- d) Confidencialidad: en el que se establece que "no se deben publicar datos personales cuando las personas migrantes y sujetas de protección internacional así lo decidan" (PIAJMAJPDMNNACIYPI, 2014: p. 190).

En consecuencia, para esta investigación se deduce que los migrantes en situación irregular son aquellas personas que se encuentran fuera del territorio del cual son originarios (CIPDH, 2010), para internarse en México como Estado receptor sin la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración del mismo para transitar o residir en él (CIPDH, 2010); por lo cual la irregularidad es una falta administrativa, toda vez que tras la creación de la Ley de Migración en el año 2011, ésta dejó de encontrarse tipificada en la regulación penal mexicana; asimismo, debido a las condiciones de vulnerabilidad jurídica de los migrantes en situación irregular, se deben garantizar los principios pro persona, de acceso a la justicia, no revictimización y confidencialidad (PIAJMAJPDMNNACIYPI, 2014).

1.1.3 Definición de menor (niña) no acompañado

Previo a señalar la definición de «menor no acompañado» *per se*, es necesario mencionar lo que debe entenderse por 'menor' y por 'niña'; lo anterior en virtud de que la legislación mexicana marca una diferencia entre ambos conceptos necesaria de precisar para objeto del presente trabajo de investigación:

- A. **Menor:** Persona que, de acuerdo con la legislación del país de que se trate, no tiene la mayoría de edad. Esa persona, por lo general, no puede por esa razón ejercer sus derechos civiles y políticos" (OIM, 2006: p. 38). En México, el artículo 646 del Código Civil Federal establece que la mayoría de edad se alcanza a los 18 años cumplidos.
- B. **Niño:** La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, establece que "se entiende por niño todo ser humano desde su nacimiento hasta los 18 años de edad, salvo que hasta alcanzado antes la mayoría de edad" (UNICEF, 2004: p. 10). Ahora bien, en México la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014) en su artículo 5, contrario a la definición de UNICEF, determina que debe entenderse por «niño» como las personas de hasta 12 años incompletos, y a quienes se encuentran comprendidos desde los 12 años cumplidos y hasta los 18 años incumplidos, deben ser considerados como «adolescentes».

Niña

Debido a que la definición de «niño» establecida en la Convención sobre los Derechos del Niño engloba a "todo ser humano desde su nacimiento hasta los 18 años de edad, [...]" (UNICEF, 2004: p. 10); se deduce que debe entenderse como «niña» a todo ser humano del género femenino desde su nacimiento hasta los 18 años de edad.

Para efectos del presente proyecto de investigación, se contemplará el rango de edad comprendido desde el nacimiento hasta los 12 años incompletos, como se señala en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014).

La OIM define como «menor no acompañado» a las "personas que no tienen la mayoría de edad y que no viajan acompañadas por un padre, un tutor o cualquier otro adulto quien por ley o costumbre es responsable de ellos" (OIM, 2006: p. 38).

La organización internacional *Save the Children* los define como "(...) todo menor de 18 años que, fuera de su país de origen, se encuentra separado de ambos padres u otros parientes ni está al cuidado de un adulto al que por ley o costumbre incumba esa responsabilidad"; por lo que, "los menores no acompañados plantean situaciones especiales a los funcionarios de inmigración, puesto que las normas sobre detenciones y otras prácticas utilizadas para los extranjeros adultos pueden no ser apropiadas para menores" (OIM, 2006: p. 38).

Por su parte, ACNUR y *Save the Children* (2004: p. 2) definieron como menor extranjero no acompañado a "los niños y adolescentes menores de 18 años que se encuentran fuera de su país de origen y se hallen separados de ambos padres o de la persona que por ley o costumbre los tuviera a su cargo."

De lo anterior se deduce que niña no acompañada es toda persona perteneciente al género femenino (UNICEF, 2004) menor de 12 años incompletos (LPDNNYA, 2000) que, fuera de su país de origen, se encuentre separada de sus padres o de quien por ley o costumbre esté a cargo de ella (ACNUR y *Save the Children*, 2004).

Por lo tanto, es posible deducir que la definición general del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas es el estatus jurídico que reconoce el Estado a toda niña menor de doce años incompletos que hubiere huido de su Estado de origen al ver su vida, seguridad y libertad amenazadas por la violencia generalizada, violación masiva de derechos humanos o perturbaciones graves al orden público forzándola a internarse en México como Estado receptor y a desplazarse a través de él separada de sus padres, un tutor o un responsable legal de ella y sin contar con la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de migración para ingresar, residir o trabajar en un determinado Estado.

1.2 Concepto del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

Como siguiente punto en la elaboración de este marco conceptual, se presentan las diversas concepciones de los elementos del objeto de estudio tanto en materia jurídica como en otras disciplinas sociales.

Respecto al refugio, Villalta (2010) lo concibe como "una institución de carácter humanitario que se otorga a las personas que tienen un temor fundado a ser perseguidas no solo por motivos políticos sino también por raza, sexo, religión o condición social"; siendo además "elementos fundamentales del Refugio los Principios de No Devolución y de No Expulsión así como el derecho a la unidad familiar⁴", mismo que "reconoce derechos individuales y cuenta con la protección y asistencia internacional a través de un organismo especializado de las Naciones Unidas que es el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR."

Por otra parte, Galindo Vélez (2001) determina que el derecho de los refugiados se trata de un derecho subjetivo fundamentado en el derecho a buscar asilo, el principio de la no devolución y la práctica internacional cuyo "único criterio de admisibilidad es que una persona se reclame ser refugiado y solicite que se considere su caso", lo cual implica que "una autoridad competente de los Estados o el ACNUR estudie la solicitud presentada."

En virtud de que "las personas que buscan refugio dejan sus países de manera precipitada, y muy raras son las ocasiones en que han tenido tiempo para llevar consigo documentos de viaje y pruebas fehacientes que darán crédito a sus relatos" (Galindo, 2001: p. 59) resulta factible relacionar el refugio al concepto de migración irregular, respecto a la cual, Castles (2010) explica que "se da cuando una persona ingresa a, o vive en, un país del cual no es ciudadano o ciudadana, violando sus leyes y regulaciones de inmigración. Muchos de los migrantes en situación irregular son trabajadores, pero

⁴ Según el PIAJMAJPDMMNACyPI (2014), dentro del principio de Unidad Familiar se establece que debido al crecimiento de niños y adolescentes migrantes que viajan sin el acompañamiento de sus padres o tutores; es fundamental localizar a su familia salvo que el interés superior del menor establezca lo contrario. (p. 185)

no todos ingresan en el mercado de trabajo: la gente que migra para unirse a miembros de su familia o por razones de estilo de vida puede convertirse en irregular.”

Por lo tanto la migración irregular, según explica Jaegermann (2011) "recoge estas situaciones administrativas que no cumplen los requisitos de estancia, residencia o trabajo en el territorio receptor", además de tratarse de una construcción administrativa que al estar determinada por situaciones temporales y espaciales, se traduce en una condición jurídica sujeta a cambios súbitos. Lo cual implica la posibilidad de caer en una repentina modificación de la situación migratoria de regular a irregular o viceversa debido a que, como establece Calavita (2006), dichos estatus migratorios están delimitados por momentos en el tiempo y no necesariamente por características distintivas de los migrantes.

Ahora, respecto al concepto de menores no acompañados, encontramos que “son aquellos jóvenes menores de edad que migran solos e irregularmente entre las regiones de la periferia económica y los países ‘desarrollados’” (Quiroga, 2010: p. 22).

Por otra parte, Quiroga, Alonso y Armengol (2005: p. 33) desarrollaron un concepto más complejo a partir de la definición de la OIM en la que se determina que:

“Los niños y adolescentes menores de 18 años que emigran fuera del país de origen solos y/o separados, de ambos padres o tutor legal o persona que por ley o costumbre les tuviera a su cargo; o acompañados de alguna persona de la familia extensa o persona al cual el tutor legal ha encargado por ley o costumbre del país, y que por alguna circunstancia acaban solos o no son atendidos adecuadamente, o que surge alguna duda sobre la relación entre el menor y el adulto. Todos, como niños, son niños separados y con derecho a recibir protección internacional bajo una amplia gama de instrumentos internacionales y regionales.”

Al referirnos a los menores migrantes según explica Vestri (2012: p. 34), implica el hecho de que su vulnerabilidad jurídica resulta en necesidades diferentes, al ser necesario

garantizar la protección del interés superior del menor⁵ y luego su condición migratoria; y del concepto proporcionado anteriormente por Quiroga, Alonso y Armengol; dichos intereses deben ser protegidos por instrumentos tanto a nivel internacional como a nivel regional a través de políticas migratorias especialmente diseñadas para salvaguardar el bienestar de los menores migrantes no acompañados.

Entre los motivos que los incitan a huir de sus países de origen, Vestri (2012: p.40) determina que destacan los motivos políticos, económicos o por expectativas de éxito propio, de sus familias o de la sociedad.

A partir de las inducciones anteriores es posible determinar los elementos y las características que permitan construir el concepto que ha de utilizarse de refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas, partiendo de lo estipulado en la LSRPyAP (2011) en la que se determinó que se trata del reconocimiento de un estatus jurídico que según Villata (2010) es de carácter humanitario y cuya base son los principios de no devolución y no expulsión; que es otorgado a las niñas de hasta 12 años incompletos, que emigran de su Estado de origen solos y/o separados, de ambos padres o tutor legal o persona que por ley o costumbre les tuviera a su cargo (Quiroga, Alonso y Armengol, 2005) debido a que tienen un temor fundado de ser perseguidas por motivos, de raza, sexo, religión o condición social; se considera además lo señalado en la Convención de 1951 que contempla la amenaza a la vida, la seguridad y la libertad, debido a la violencia generalizada por agresiones externas, conflictos internos o violaciones masivas de los derechos humanos, que den lugar a una perturbación grave del orden público, por lo cual, cuyo ingreso, desplazamiento y/o estadía en el Estado receptor, viola las regulaciones de inmigración del mismo (Castles, 2010).

A partir de las consideraciones de los autores, anteriormente expuestas, se lleva a cabo la deducción de las características y elementos que integran al objeto de estudio.

⁵ Es la plena satisfacción de los derechos e intereses del menor establecidos en la Declaración de los Derechos de los Niños (Cillero, 2007: p. 8).

Según el PIAJMAJPDMMNACYPI (2014), dicho principio se basa en la dignidad del ser humano atendiendo a las características especiales de los niños, niñas y adolescentes procurando satisfacer la necesidad de propiciar su adecuado desarrollo. Partiendo de lo anterior, se recomienda en dicho protocolo "Garantizar que cualquier niño, niña o adolescente tenga acceso al procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado; se debe tener cuidado cuando el interés superior del niño impone la necesidad de separarlo de sus padres aún en contra de su voluntad" (p. 183)

1.3 Características del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

Se deduce como primera característica, extraída de la LSRPCyAP (2011) que éste debe ser el reconocimiento de un estatus jurídico que otorga México por cuestiones de carácter humanitario. Por segunda característica se deduce que el objeto de estudio debe apegarse a los principios de no devolución y de no expulsión según OIM (2006) y Villalta (2010), no discriminación, unidad familiar (Villalta, 2010), interés superior del menor (Galindo, 2001), pro persona, no revictimización, confidencialidad, asistencia humanitaria y acceso a la justicia (PIAJMAJPDMMNACIyPI, 2014). Como tercera característica, se deduce de Quiroga, Alonso y Armengol (2005) que éste debe otorgarse a través de instituciones de carácter internacional y regional; que se traduce en la protección del interés superior de la niña, cuya edad no rebase los doce años incompletos según Vestri (2012), y que haya ingresado al territorio del mismo sin la compañía de sus padres o tutor, o que en su defecto fue separada de ellos (ACNUR y Save the Children, 2004); y que cuya estancia y desplazamiento en dicho Estado infringe sus normativas inmigratorias (CIPDH, 2010).

1.4 Elementos del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

Como elementos principales del objeto de estudio, se destacan los siguientes: se deduce que el primer elemento es el *refugio* como un Derecho humano (ACNUR, 2001) que México, al haber firmado y ratificado en tratados internacionales como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, entre otros; tiene la obligación internacional de garantizar.

El segundo elemento son las niñas menores de doce años incompletos (LPDNNyA, 2000) que huyen de la República de Guatemala debido a la violencia generalizada, violaciones masivas a los Derechos Humanos o por tener temores fundados de que su vida o su seguridad peligran de permanecer en el territorio (Declaración de Cartagena,

1984); aunado al hecho de que dichas niñas no se internan en el territorio mexicano en compañía de sus padres o de su tutor legal, o que en su defecto, fueron separadas de ellos en algún momento desde su ingreso al mismo (Quiroga, Alonso y Armengol, 2005).

Como tercer elemento se considera el ingreso, desplazamiento y permanencia en México al margen de las regulaciones en materia de migración (Jaegermann, 2011) por parte de la menor constituyendo con esto una falta administrativa (CIPDH, 2010).

1.5 Fases del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

En México no existe un procedimiento específico que deba seguirse para otorgar el refugio a las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala; en consecuencia, el proceso que se sigue para el otorgamiento del refugio es el que se encuentra regulado dentro de la LSRPCyAP (2011) y consta de las siguientes fases:

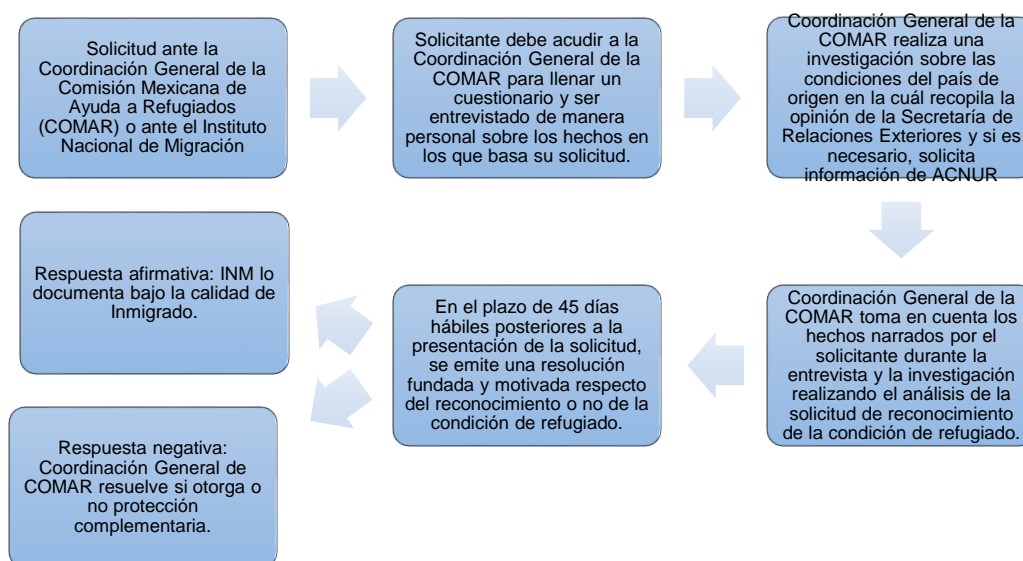


Figura 1.1 Fases del refugio. Diagrama de elaboración propia a partir de la Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político

Del procedimiento explicado en el diagrama anterior, se deduce que las fases que debe presentar el refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala son las siguientes:

Como primera fase, se distingue el ingreso a México por parte de una niña sin la compañía de su responsable legal o que en su defecto, fuera separada de este.

En la segunda fase, se debe presentar la solicitud de refugio ante las autoridades internacionales o nacionales en la materia, a la vez que se toman las medidas necesarias que permitan garantizar la protección del interés superior del menor en la que se toma en consideración su vulnerabilidad jurídica; por lo que se garantiza la no devolución de la solicitante a la República de Guatemala. Durante dicha fase, la solicitante de refugio debe exponer el temor fundado de que su vida o seguridad corren grave peligro en caso de ser regresada a su Estado de origen.

Paralelamente, se inicia una investigación respecto a la veracidad de los hechos expuestos y las condiciones que se viven en su lugar de origen, poniéndose a consideración de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de ser necesario, de ACNUR.

La tercera fase consiste en la resolución emitida por México de conceder o rechazar la solicitud realizada por la niña no acompañada en un plazo de 45 días hábiles. De ser respondida afirmativamente, se regulariza su estatus migratorio y se le otorga la protección del Estado receptor. Sin embargo si dicha respuesta es en sentido negativo, la Coordinación General de la COMAR, debe resolver si se le otorga la protección complementaria a la niña o en su defecto, será devuelta a la República de Guatemala garantizando la protección de su interés superior.

1.6 Naturaleza jurídica del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

A partir de las definiciones y conceptos expuestos, y tras considerar las características y elementos del objeto de estudio, se determina que las fuentes consultadas carecen de la construcción jurídica del mismo; por lo que, luego de la última deducción realizada, es posible determinar que el refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala es: “El derecho humano al reconocimiento del estatus jurídico de refugiado que México, a través de instituciones nacionales como COMAR y el INM, e internacionales como el ACNUR, concede a la niña menor de doce años incompletos proveniente de la República de Guatemala que no se encuentra acompañada por sus padres o su tutor legal, o en su defecto fue separada de ellos; y cuyo ingreso, desplazamiento o estancia en México transgrede sus normas migratorias”.

Como última deducción de este capítulo, se infiere que el refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de la República de Guatemala, hasta el momento de la presente investigación, no había sido descrito a partir del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y que implica una afectación negativa directa al sistema del que forma parte mediante la intervención de sus subsistemas jurídico, político, y cultural a partir de la implementación de leyes, programas y políticas públicas relativas a la migración irregular, y al refugio; sin considerar las características específicas ni las condiciones de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala.

Capítulo II: Factores políticos y culturales determinantes del comportamiento del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco en Chiapas, México en el año 2014

Para la construcción de este segundo capítulo, se emplea la Teoría de Sistemas Sociales de Niklas Luhmann ya que ésta plantea un estudio multidisciplinario que permite la comprensión de la sociedad a partir de diferentes perspectivas teniendo como punto de apoyo la teoría funcional-estructural; y es a partir de ello que se determina que los sistemas son autopoieticos, es decir, que éstos crean y recrean los elementos internos que lo integran dotando al sistema de características particulares; y que depende a su vez del nivel de comunicación existente entre los elementos y los subsistemas, la cual resulta en una correcta autopoiesis o en la irritabilidad del sistema (Luhmann, 1996).

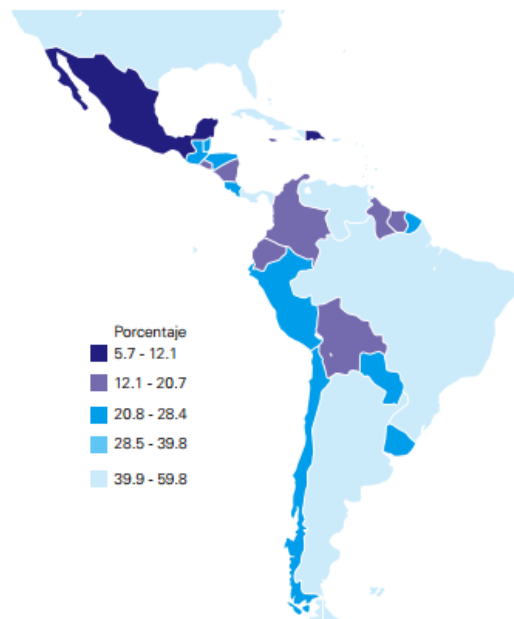
Ahora bien, toda vez que el presente trabajo se realiza a partir de un enfoque sistémico, se desarrollan a lo largo de este capítulo tanto el subsistema cultural como el político debido a que son factores que problematizaron al objeto de estudio durante 2014. Partiendo de lo anterior se analizará primigeniamente el subsistema cultural debido a la influencia que éste ejerce en el comportamiento de los subsistemas político y jurídico, misma se ve reflejada en la vulnerabilidad jurídica del migrante centroamericano⁶ presente a través del formal reconocimiento de sus derechos fundamentales por parte del Estado Mexicano y que materialmente son limitados, nulificados o desconocidos por prácticas socio-culturales cuya consecuencia es que no existen las condiciones para el goce y ejercicio de dichas libertades; por otra parte, el objeto de estudio presenta una doble vulnerabilidad al encuadrar con las características de un segundo grupo vulnerable: la niñez.

Según datos de UNICEF (2011), el 15% de la población migrante internacional tiene menos de 20 años de edad, de los cuales el 66% tiene entre 0 y 14 años. Para el caso particular de la población migrante en México, el flujo migratorio de menores de 20 años

⁶ Según el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) del 13 de diciembre 1962, Guatemala forma parte de los Estados Centroamericanos, junto con Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá.

representa aproximadamente entre el 5.7% y el 12.1% como puede apreciarse en la figura 1.

Mapa 2. Porcentaje de migrantes internacionales con menos de 20 años de edad respecto al total de migrantes internacionales de cada país, perspectiva regional



Fuente: UNICEF, *Children, Adolescents and Migration: Filling the Evidence Gap* (UNICEF, UNDP, University of Houston, 2010).

Figura 2.1 Obtenida del documento de UNICEF (2011) La Travesía Migración e Infancia (p.9)

Para el caso particular de la migración de niños no acompañados de origen guatemalteco, ésta "se halla determinada por una conjunción de eventos sociopolíticos, económicos, culturales, familiares y climáticos, entre otros. [...] se destaca especialmente la violación de sus derechos, que afecta a la amplísima mayoría de NNA⁷ que migran del país" (Hurtado, Girón y Golda, 2015: p.151). Según una encuesta realizada en el 2010 por la OIM, se distinguen cuatro causas principales que motivaron a los menores guatemaltecos a dejar su país: mejorar sus condiciones económicas (43%), conseguir un empleo (39%), lograr la reunificación familiar (11,7%), y huir de la violencia (1,4%) (Hurtado, Girón y Golda, 2015: p. 159).

⁷ Niños No Acompañados

Partiendo de lo expuesto, se busca comprobar la primera variable independiente de la hipótesis, a través de la demostración de la afectación en el comportamiento del objeto de estudio en el Estado de Chiapas, México; como una consecuencia de la irritabilidad presente entre sus subsistemas.

2.1 Subsistema cultural

Toda vez que la influencia del entorno en el sistema social Chiapas se ve reflejada a través del subsistema cultural, es que el análisis de éste cobra relevancia. Ello se debe a que la cultura, entendida como un concepto antropológico traducido en "las tradiciones y estilos de vida socialmente adquiridos, de los miembros de una sociedad, incluyendo sus modos pautados y repetitivos de pensar, sentir y actuar (es decir, su conducta)" (Harris, 2004:p. 4); crea y recrea fenómenos determinantes del comportamiento del objeto de estudio tales como la cultura de discriminación presente dentro del sistema social hacia los migrantes en situación irregular y que en consecuencia, también afecta a las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco; la vulnerabilidad de ser víctimas de delitos como robo, secuestro, extorción, trata de personas, entre otros, y que son cometidos tanto por miembros de la delincuencia organizada, como por autoridades migratorias; el miedo y la negativa de presentar denuncias a la autoridad correspondiente por temor a sufrir represalias o a ser regresados a su lugar de origen; entre otros factores que causan afectaciones a la conducta del objeto de estudio.

Como primer elemento se analizará la influencia de la discriminación en el comportamiento y las afectaciones que ésta inflige al objeto de estudio.

2.1.1 Discriminación

En el artículo primero, fracción III de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2014) se define el término *discriminación* como:

[...] toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.

Según el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), los migrantes en situación irregular son particularmente vulnerables a ser discriminados por dos motivos:

Primero, porque se tiene la falsa percepción de que las personas gozan de derechos dentro de su territorio y los pierden al viajar sin documentos, de ahí que con frecuencia sufran de abusos y vejaciones. Segundo, porque cargan con una serie de estereotipos y estigmas que los relacionan con delincuentes, integrantes de grupos delictivos, alta peligrosidad y violencia (s.f., párr. 1).

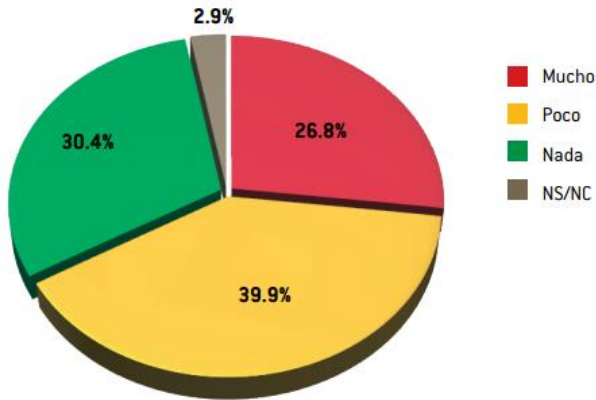
A partir del punto anterior, es posible analizar la discriminación hacia las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco desde dos perspectivas: la primera es la discriminación por parte del entorno del sistema social Chiapas; y la

segunda consistente en el no acceso a sus derechos fundamentales como una consecuencia de la falta de sensibilización y educación en materia de derechos humanos del subsistema gubernamental.

Según datos arrojados por la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS) (2010) en su apartado *resultados sobre personas migrantes* elaborada por el CONAPRED, el 20.5% de los migrantes centroamericanos encuestados indicaron que uno de los principales problemas que enfrentaban por su condición migratoria era la discriminación⁸; mismo que se ve acentuado por la falta de sensibilización por parte del entorno respecto de los problemas que experimentan a lo largo de su estancia en México o que los orillaron a salir de su lugar de origen (CONAPRED, s.f.).

A partir de dicha encuesta, la CONAPRED determinó que los migrantes son el tercer sector de la población más discriminado debido a que el 27% de los encuestados señaló que no permitiría que viviera un extranjero en su hogar, e inclusive el 66.7% de ellos los considera, en alguna medida, causa de divisiones dentro de la comunidad como puede apreciarse en la siguiente gráfica.

¿Qué tanto cree usted que la gente que llega de afuera provoque divisiones?
Distribución nacional

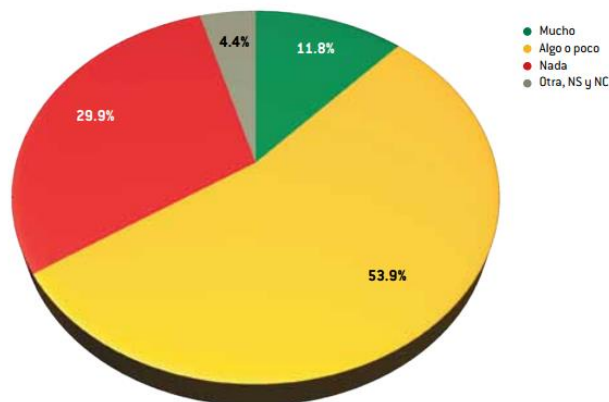


Grafica 2.1. Obtenida de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (2010) en su apartado *resultados sobre personas migrantes* elaborada por el CONAPRED (p.55)

⁸ Superado únicamente por el desempleo (23.5%) como principal problema al que se enfrentan durante su estancia en el país.

Según la CIDH, en su informe *Derecho humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México* (2013) “el 21 % de los mexicanos está a favor de construir muros de contención para evitar la entrada de migrantes en situación irregular y el 40 % consideraba a la migración en situación irregular como una amenaza grave” (p. 102); por lo que pueden apreciarse marcados hábitos de discriminación e intolerancia presentes en el entorno del sistema social Chiapas y que contrastan con, el "discurso y el imaginario de una sociedad que se autodenomina multicultural, hospitalaria, generosa con los que vienen de fuera" (CONAPRED, 2010: p.7) el 83.8% de la población considera que los derechos de los migrantes centroamericanos son respetados poco o nada por las autoridades mexicanas⁹ como se aprecia en la gráfica 2.

¿Qué tanto cree usted que en México se respetan los derechos de las personas inmigrantes centroamericanas?
Distribución nacional



Grafica 2.2 Obtenida de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (2010) en su apartado *resultados sobre personas migrantes* elaborada por el CONAPRED (p.34)

⁹ Particularmente en los Estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca en los que el 72.4% de la población considera que los Derechos Humanos de los migrantes se respetan poco o nada.

Como puede apreciarse en un primer momento a partir de la percepción del entorno en sí, la discriminación ejercida por parte del mismo no es la única que problematiza al objeto de estudio ya ésta permea dentro del subsistema jurídico apreciándose en el no acceso a la administración, procuración e impartición de justicia por parte de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco.

De acuerdo con el *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México* (2003), no existen datos precisos sobre la cantidad de abusos cometidos en la frontera sur, sin embargo en ellos participan autoridades mexicanas de todos los niveles por lo que pululan la impunidad y el encubrimiento de los mismos debido al desconocimiento de la mayoría de los migrantes de sus derechos y al enfrentar grandes dificultades, riesgos y costos administrativos que implican hacer una denuncia (p. 207). Dicho contexto de violencia según la CIDH (2013), "constituye una forma de discriminación en razón de su condición de migrantes" (p. 103).

En relación con lo anterior y tomando en cuenta los indicadores de gestión de la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos contra Inmigrantes de 2014, ese año fueron denunciados 476 delitos cometidos en contra de migrantes, no obstante, no fue emitida ninguna sentencia condenatoria; lo cual refleja el no acceso de los migrantes en situación irregular a la impartición y procuración de justicia como una consecuencia de la discriminación por parte del subsistema gubernamental hacia los migrantes.

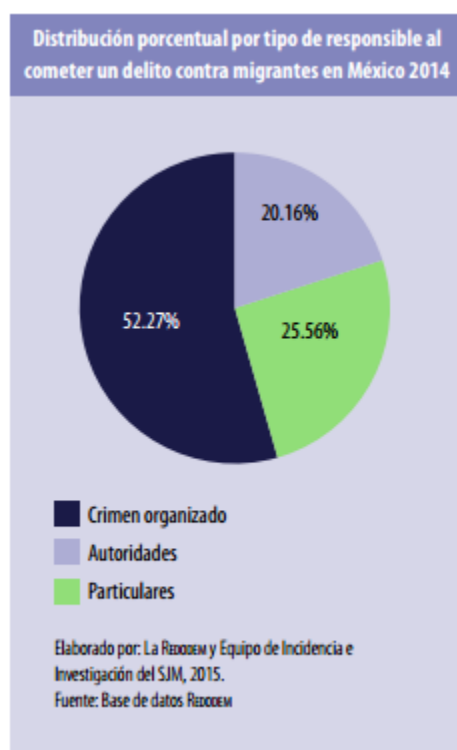
Por lo tanto, se deduce que la discriminación hacia los migrantes, entre los que se encuentran las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala, es un factor determinante de la conducta del objeto de estudio debido a que las prácticas discriminatorias presentes en el entorno del sistema social Chiapas, resulta en la segregación de dichas niñas; y a su vez se permea dentro del subsistema gubernamental reflejado en el no acceso a la administración, procuración e impartición de justicia lo cual crea un contexto de violencia que constituye por sí mismo una forma de discriminación por la condición de niña migrante en situación irregular no acompañada.

2.1.2 Vulnerabilidad a ser víctimas del delito

Debido al contexto de discriminación experimentado en el entorno del sistema social Chiapas, las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas tienden a no hacerse visibles por miedo a ser devueltas a su país de origen o sufrir represalias de sus victimarios, situación que se ve agravada según la CIDH (2013) por "la falta de información suficiente sobre los mecanismos y las instancias de protección de sus derechos humanos, la falta de tiempo necesario para presentar su queja o denuncia" (p. 104), misma que se ve agravada por los constantes abusos, violaciones a derechos humanos y delitos cometidos en contra de los migrantes por parte de la misma. Ahora bien, las principales violaciones a derechos humanos por parte de las autoridades mexicanas están vinculadas al derecho a la propiedad privada representan el 75.88% de los registros, seguido por violaciones al derecho a la integridad física con un 17.25% y al derecho a la libertad personal con un 6.86%; por lo que se crea una filosofía de pensamiento entorno a la desconfianza hacia las autoridades encargadas de la procuración de justicia "ya que durante su trayecto han sido víctimas en muchos casos de abusos por parte de diversas autoridades mexicanas; la dilación y largos procesos de investigación es otro de elementos que disuaden a los migrantes para no presentar denuncias y finalmente señalamos la creencia generalizada de los migrantes que piensan que al no tener documentos tampoco tienen derechos. Por lo tanto prefieren no hacer denuncias, quedando así muchos delitos y autoridades impunes" (RODODEM, 2014: p. 44)

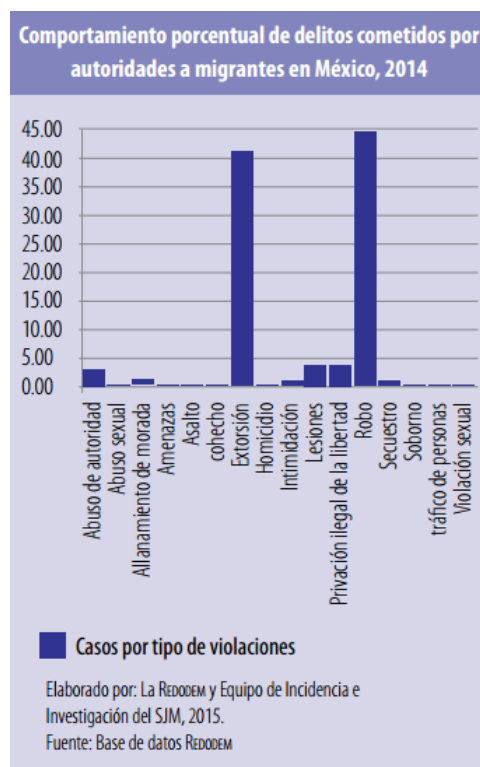
Dicho esquema de filosofía del pensamiento ha permeado en el entorno del sistema social Chiapas debido a la corrupción presente en las instituciones y cuyas acciones son en perjuicio de los migrantes quienes "además de las extorsiones, [...] siguen siendo víctimas de violencia física, verbal y psicológica ejercida por integrantes de las mismas corporaciones gubernamentales" (Cruz y Barrios, 2009: p.156). De acuerdo con los datos obtenidos por la RODODEM, el crimen organizado fue el principal responsable en la comisión de delitos contra los migrantes lo cual representa un 52.27% del total, seguido

por particulares (25.56%) y por autoridades de los 3 niveles de gobierno (20.16%) como se demuestra en la gráfica 2.3.



Gráfica 2.3 Obtenida del informe 2014 “Migrantes invisibles violencia tangible”
RODODEM (p.32)

Por su parte la CIDH (2013) señala haber recibido "información de abusos cometidos por agentes del INM y de los distintos órdenes de la policía en perjuicio de las y los migrantes en México", en el que con frecuencia “los despojan de sus pertenencias, les confiscan o destruyen sus documentos, los agreden física y psicológicamente” (pp. 102, 103). Entre las autoridades que se encuentran implicadas, se destaca la participación de la Policía Federal, Municipal y Estatal. Los delitos en los que incurren las autoridades gubernamentales son diversos y se ven arropados por la impunidad como puede apreciarse en la gráfica 2.4.



Gráfica 2.4 Obtenida del informe 2014 “Migrantes invisibles violencia tangible”
RODODEM (p.32)

Sin embargo, las autoridades no son las únicas que cometen abusos en contra de los migrantes en situación irregular, también los grupos de delincuencia organizada representan una seria amenaza para ellos. Actualmente “existen grupos de delincuencia organizada que tienen como objetivo a los migrantes que transitan por el territorio nacional, quienes ya no únicamente son asaltados, golpeados, secuestrados o violados por pequeños grupos o por bandas locales, sino por auténticas redes de delincuencia” (Cruz y Barrios, 2009: p. 154).

A partir de lo anterior es posible deducir la existencia de una doble y hasta triple victimización de los migrantes: la primera tiene origen en las causas que los motivan a dejar sus lugares de origen y que se vinculan generalmente a la violencia e inseguridad; la segunda se refleja a través de los delitos de los que son víctimas en su tránsito por México y la tercera al momento de su repatriación (RODODEM, 2014).

2.1.3 Trata de personas

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional define en su artículo 3 la trata de personas¹⁰ como:

La captación, transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas recurriendo al uso de la fuerza y otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra para propósitos de explotación. Esa explotación incluirá como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

De acuerdo con el Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México de la CNDH (2013), se estima que a nivel mundial 1.8 millones de niños y niñas son víctimas de trata en el mundo; de los cuales en México aproximadamente 16,000 se encuentran sometidos a esclavitud sexual. Si bien los fines de la trata no se constriñen a la explotación sexual, ésta representa una de las principales formas alcanzando dimensiones alarmantes.

Para el caso específico de Tapachula, las principales víctimas son niñas provenientes de Guatemala, Honduras y el Salvador cuyas edades fluctúan entre los 13 y los 17 años en promedio; reportándose la existencia de al menos 600 niñas distribuidas en Tapachula, Tuxtla Chico, Suchiate, Frontera Hidalgo, Puerto Madero y Cacahoatán siendo el principal escenario de explotación los bares localizados en zonas de tolerancia¹¹ (Cruz y Barrios, 2009: p.91).

¹⁰ A menudo los términos «trata» y «tráfico de personas» son confundidos debido a que se encuentran interrelacionados, no obstante, la diferencia fundamental consiste en que el primero representa una violación contra la persona y tiene fines de explotación, mientras que el segundo es fundamentalmente una violación contra el Estado y su fin es el traslado ilícito del migrante (Cruz y Barrios, 2009: p. 90).

¹¹ Lugares destinados a la prostitución.

A partir de un estudio realizado en el año 2007 por la organización End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of children for sexual purposes (ECPAT), se estimó con mayor precisión la realidad social de la explotación sexual contra mujeres centroamericanas en Tapachula, siendo 21,000 mujeres (contrario a las 800 de las que se tiene registro oficial) distribuidas en 1,552 bares y burdeles existentes en la ciudad y que llegan a ser trasladadas a otros Estados de la República o a Estados Unidos. Según los datos arrojados por la ECPAT, 58% de las víctimas son guatemaltecas y las edades del 98% de ellas se encuentran entre los 15 y 17 años de edad; sin embargo, también existe un pequeño bloque cuyas edades comprenden entre los 8 y 14 años y que a través del engaño, son trasladadas a la Frontera Sur y vendidas por entre 100 y 200 dólares (Cruz y Barrios, 2009: p. 91).

Entre las otras formas de trata de personas, se distinguen también la explotación laboral en los sectores de maquiladoras, trabajo agrícola, minería, mendicidad forzada, trabajo doméstico, alquiler de vientres; venta de niños, servidumbre, tráfico de órganos, militar y prácticas esclavistas (OIM México, 2006: p.22).

La explotación laboral de niños migrantes en una realidad que afecta aproximadamente a 1,800 niños y niñas que trabajan en las calles o espacios públicos de Tapachula (UNICEF, s.f.: p.114).

Según la investigación realizada por Casillas (2006), la mayoría de los menores trabajadores son originarios de Guatemala y sus edades se encuentran entre los 14 y 17 años y en menor medida entre los 6 y los 13; la mayoría de dichos niños se encuentran en situación de calle, no viven con sus padres o hermanos y trabajan principalmente en el sector informal en actividades que se desarrollan principalmente en la calle como: vendedores de dulces, limpia parabrisas, payasos, selección de basura y vendedores de comida, juguetes o ropa. Generalmente laboran jornadas de entre 8 y 12 horas con salarios de entre 40 y 100 pesos diarios que les son retenidos por sus tratantes.

Las condiciones de trabajo en las que se desempeñan son sumamente precarias y se agravan por miedo a denunciar, la falta de conocimiento sobre cómo actuar ante esas situaciones o vínculos afectivos establecidos con el patrón y que les impide exigir su sueldo o establecer límites. Dichas condiciones atañen riesgos inherentes a la situación

de calle en la que laboran y que se reflejan en la propensión de los niños a ser víctimas de abuso sexual, asaltos y extorciones por parte de autoridades y delincuentes, consumo de drogas y peleas callejeras con niños que se encuentran en la misma situación.

Situación de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala en Chiapas, México durante 2014 víctimas de trata de personas					
Modalidades	Sexual	Laboral	Mixta	Sin Información	Total
Número de víctimas	73	23	8	62	166

Tabla 2.1 Elaboración propia a partir del diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México de la CNDH (2014)

En el Estado de Chiapas, la tercera forma de explotación más común que afecta a las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco es el trabajo doméstico. Según la Encuesta de Migración en la Frontera Guatemala-México de 2005, el 7% (21,777) de las personas provenientes de Guatemala que ingresaron a territorio mexicano por vía terrestre laboraron en el servicio doméstico; de los cuales, el 19% reportó haber recibido un salario mínimo como remuneración y el 66% entre uno y dos salarios mínimos.

Retomando a Casillas (2006), las trabajadoras domésticas que se encuentran en Tapachula son pertenecientes en su mayoría a la comunidad indígena *Mam* y en su mayoría tienen entre 12 y 20 años de edad cuyas jornadas laborales son de entre 11 y 16 horas diarias con un sueldo mensual que oscila entre \$400 y \$1,200 pesos, encontrándose el salario promedio entre los \$700 y \$800 que se encuentra destinado a las remesas para sus familias.

La mayoría de las trabajadoras domésticas han sido víctimas de abusos como acoso y abuso sexual por parte de sus patrones, amenazas de denuncia ante las autoridades

migratorias, despidos injustificados, maltrato físico y verbal por parte de sus patrones, retención o negación de su sueldo, carencia de prestaciones laborales básicas y acusaciones de robo (Casillas, 2006).

La situación de las niñas guatemaltecas que se encuentran en esta situación se ve agravada por el completo desconocimiento de las condiciones mínimas de trabajo a las que tienen derecho y las condiciones de precariedad que viven las obligan a acceder y someterse a situaciones de abuso y explotación laboral, lo cual se traduce en la resonancia de procesos de explotación socialmente aceptados que reproducen el paradigma de que las trabajadoras domésticas no son sujetos de derecho.

En cuanto a la explotación de trabajadores agrícolas guatemaltecos que han sido registrados en el Estado de Chiapas, se detectó en 2005 a partir de la Encuesta de Migración en la Frontera Guatemala-México que 140,961 personas cruzaron la frontera con la intención de trabajar en actividades relacionadas con el sector agropecuario. Las características de las personas procedentes de la República de Guatemala son: 76% hombres, 24% de mujeres; de los cuales, el 13% eran menores de edad y 5% hablaban una lengua indígena. Partiendo de lo anterior, se detectó que el 85% ganaba entre uno y dos salarios mínimos, y un 6% ganaba menos de un salario mínimo.

Las condiciones de trabajo agrícola de las mujeres migrantes guatemaltecas (de las cuales el 8% eran menores de edad), traían aparejado el riesgo de sufrir malos tratos por parte de sus patrones o responsables (25% lo sufrieron), se detectó que en la mayoría de los casos (72%) no existían instalaciones sanitarias ni letrinas; la jornada laboral era superior a 8 horas diarias y el 12% de las mujeres guatemaltecas ganaba menos de un salario mínimo, siendo que el 51% de ellas ganaba entre 50 y 60 pesos diarios.

La situación de los menores que se encuentran trabajando en actividades agropecuarias es alarmante en cuestión de protección a sus derechos humanos, toda vez que el 96% no tiene acceso a la educación, al sistema de salud y el 78% de ellos tiene la obligación de ayudar a sus padres en el desempeño de sus actividades sin recibir ningún tipo de remuneración extra y trabajando en el 61% de los casos más de 8 horas diarias.

De lo anterior se deduce que la trata de menores en la Frontera Sur y particularmente en el Estado de Chiapas es un tema delicado debido a que la naturaleza del tema trae aparejada una cifra negra considerable que impide conocer a fondo la gravedad de la situación de dicho sistema social y que implica un estado de violación sistemática y estructurada de los derechos humanos de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco; y que a su vez tiene consecuencias en el entorno presentes en la descomposición del tejido social, riesgos a la salud pública, proliferación y diversificación del crimen organizado, violaciones a las legislaciones existentes y un aumento en los niveles de corrupción que representan otra forma de acoplamiento estructural que influye en el proceso de desorden interno del sistema social Chiapas.

2.2 Subsistema político

Debido a la inexistencia de programas y políticas públicas que estén dirigidas a la protección, promoción, garantía y respeto del derecho humano al refugio en niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco por parte del Estado Mexicano hasta el momento de la presente investigación, se analizan aquellos que han servido de marco para la protección de los derechos humanos de los menores migrantes con la finalidad de determinar cómo éstos influyeron en el comportamiento del objeto estudio durante el año 2014.

2.2.1 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

El Plan Nacional de Desarrollo es el documento de trabajo a partir del cual se determina la programación y el presupuesto de la administración pública federal y que facilita la transmisión de la información a la ciudadanía de la visión y estrategias de gobierno de una manera clara, concisa y medible (PND, 2013). Éste se estructura a partir de 5 metas nacionales de las cuales, las compatibles con el refugio para niñas migrantes en

situación irregular no acompañadas son la meta número 2 (México Incluyente) y la número 5 (México con responsabilidad global).

México incluyente		
OBJETIVO	ESTRATEGIA	LÍNEA DE ACCIÓN APLICABLE
2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente	2.2.1 Generar esquemas de desarrollo comunitario a través de procesos de participación social	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Fortalecer a los actores sociales que promueven el desarrollo social de los grupos en situación de vulnerabilidad y rezago.</u> • Potenciar la inversión conjunta de la sociedad organizada y los tres órdenes de gobierno invirtiendo en proyectos de infraestructura social básica, complementaria y productiva. • Fortalecer el capital y cohesión social mediante la organización y participación de las comunidades promoviendo la confianza y la responsabilidad.
México con responsabilidad global		
OBJETIVO	ESTRATEGIA	LÍNEA DE ACCIÓN APLICABLE
5.4 Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el	5.4.4 Diseñar mecanismos de coordinación interinstitucional y multisectorial, para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública en materia migratoria.	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar un programa en materia de migración de carácter transversal e intersectorial, como el instrumento programático para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política y la gestión migratoria. • <u>Promover una alianza intergubernamental entre México y los países de Centroamérica, para facilitar la movilidad de personas de</u>

		<p><u>manera regular, garantizar la seguridad humana y fomentar el desarrollo regional.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Crear un sistema nacional de información y estadística que apoye la formulación y evaluación de la política y la gestión migratoria. • <u>Impulsar acciones dirigidas a reducir las condiciones de pobreza, violencia y desigualdad, para garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria.</u> • Impulsar la creación de regímenes migratorios legales, seguros y ordenados. • Promover acciones dirigidas a impulsar el potencial de desarrollo que ofrece la migración. • Fortalecer los vínculos políticos, económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en el exterior. • <u>Diseñar y ejecutar programas de atención especial a grupos vulnerables de migrantes, como niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, víctimas de delitos graves cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores.</u>
--	--	---

	<p>5.4.5 Garantizar los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar una política en materia de refugiados y protección complementaria. • Establecer mecanismos y acuerdos interinstitucionales para garantizar el acceso al derecho a la identidad de las personas migrantes y sus familiares. • Propiciar esquemas de trabajo entre las personas migrantes, que garanticen sus derechos así como el acceso a servicios de seguridad social y a la justicia en materia laboral. • Promover la convivencia armónica entre la población extranjera y nacional, combatir la discriminación y fomentar los vínculos con sus comunidades de origen. • Implementar una estrategia intersectorial dirigida a la atención y protección de migrantes víctimas de tráfico, trata y secuestro, con acciones diferenciadas por género, edad y etnia. • Promover la profesionalización, sensibilización, capacitación y evaluación del personal que labora en las instituciones involucradas en la atención de migrantes y sus familiares. • Fortalecer mecanismos para investigar y sancionar a los funcionarios públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos y la comisión de
--	--	---

		<p>delitos como la trata, extorsión y secuestro de migrantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Crear un sistema nacional único de datos para la búsqueda e identificación de las personas migrantes desaparecidas.
--	--	---

Tabla 2.2 Elaborada a partir del Plan Nacional de Desarrollo

A pesar de que una de las prioridades contempladas dentro del PND 2013-2018 es el fortalecimiento de una política migratoria enfocada a la protección plena de los derechos humanos de los migrantes que ingresan a territorio nacional, son muy pocas las líneas de acción enfocadas a la protección, promoción, garantía y respeto a los derechos humanos de los migrantes en situación irregular, entre los cuales se encuentran las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco.

Para el caso particular del refugio, se contemplan 8 líneas de acción entre las que se incluyen la sensibilización de los servidores públicos encargados de dar atención a los migrantes y sus familias. Sin embargo, hasta el momento en que se realiza la presente investigación, no se ha promovido ningún tipo de programa específico a través del cual se promueva el derecho humano al refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco.

2.2.2 Plan Estatal de Desarrollo de Chiapas 2013-2018

El Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Chiapas 2013-2018 tiene la función de reunir los objetivos que conforman el plan de trabajo de la Administración Pública Estatal conforme a los artículos 25 y 26 constitucionales. Éste se encuentra integrado por cuatro ejes, de los cuales únicamente uno (1. Gobierno cercano a la gente) contempla acciones en favor de los migrantes, mismas que son muy superficiales como se ilustra a continuación.

Gobierno cercano a la gente		
OBJETIVO	POLÍTICA PÚBLICA	ESTRATEGIAS
Promover el valor de Chiapas en el mundo, consolidando las relaciones de cooperación internacional y migratoria del estado.	1.1.2 Relaciones Internacionales y Migración	<ul style="list-style-type: none">• Impulsar la cooperación internacional en temas estratégicos para el desarrollo del estado.• Fortalecer el diálogo y coordinación con el gobierno federal, municipal, representaciones diplomáticas y organismos internacionales, para promocionar a Chiapas en el contexto mundial.• Fortalecer las acciones de protección y cumplimiento de los derechos de la población migrante en tránsito e inmigrante.• Garantizar el respeto a los derechos humanos de las chiapanecas en condición de migrantes y de las migrantes en tránsito en nuestro estado.• Fortalecer las redes interinstitucionales en colaboración con organizaciones de

		<p>la sociedad civil para articular acciones que erradiquen la violencia de las migrantes en Chiapas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer las capacidades de las comunidades para la utilización de las remesas y apoyo a retornados.
--	--	--

Tabla 2.3 Elaborada a partir del Plan Estatal de Desarrollo de Chiapas 2013-2018

Partiendo de la tabla 2.2, es posible deducir que las acciones llevadas a cabo por el Gobierno de Chiapas en materia de niñez migrante son prácticamente inexistentes y no se contempla tampoco la protección, promoción, garantía y respeto al derecho humano al refugio de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas que se encuentran en el Estado de Chiapas; y para el momento de la presente investigación, tampoco se habían implementado programas o políticas públicas a nivel estatal encaminadas a la protección de los derechos humanos de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas.

2.2.3 Programa Integral Frontera Sur 2014 (PIFS)

El Programa Integral Frontera Sur se presentó el 25 de agosto del año 2014 en Catzajá, Chiapas; siendo su objetivo la protección de los derechos humanos de los migrantes que transitan por México y ordenar los cruces internacionales entre el Estado Mexicano, la República de Guatemala y Belice. La estructura de dicho programa se establece a partir de 3 objetivos específicos que se cumplen siguiendo de 5 líneas de acción como se ilustra en la tabla 2.4:

Programa Integral Frontera Sur 2014 (PIFS)	
OBJETIVOS	LÍNEAS DE ACCIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Evitar que los migrantes pongan en riesgo su integridad al usar un tren que es de carga y no de pasajeros • Desarrollar estrategias puntuales que garanticen la seguridad y la protección de los migrantes. • Combatir y erradicar a los grupos criminales que vulneran sus derechos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Expedición de la Tarjeta de Visitante Regional para guatemaltecos y beliceños, con vigencia de 72 horas para transitar libremente por Chiapas, Quintana Roo y Tabasco. • Ordenamiento migratorio, asegurando la adecuada operación de los 12 cruces fronterizos oficiales y el reforzamiento de los puntos aduanales, con la presencia de la Policía Federal y elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional; además de crear una plataforma tecnológica que permita registrar al momento la información biométrica de los migrantes. • Duplicar unidades de atención médica en las cuatro entidades de la frontera sur, así como mejorar las condiciones en que operan los albergues. Los migrantes contarán con atención médica en las cuatro entidades y en cinco Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo. • Puesta en marcha del Mecanismo Especial para Atención de las

	Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes No Acompañados. <ul style="list-style-type: none"> • Creación de la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur.
--	---

Tabla 2.4 de elaboración propia a partir del PIFS (2014)

A partir de una evaluación al PIFS realizado en 2015 por la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (RODODEM), se detectó que el impacto más importante de la implementación de dicho plan fue la disminución en el flujo de migrantes¹² registrados en los albergues y casas que forman parte de la red, toda vez que la implementación del Plan Frontera Sur los ha obligado a buscar rutas alternas con la finalidad de no ser detectados por las autoridades migratorias, cuyos operativos para la detención de los migrantes comenzaron a llevarse a cabo en las vías del tren, zonas boscosas, selváticas y montañosas; y dentro de las zonas urbanas en las inmediaciones de espacios de ayuda humanitaria. (RODODEM, 2014: p. 22).

Tras la implementación del PIFS, el flujo de menores migrantes es de los más afectados por el creciente número de detenciones por parte del Instituto Nacional de Migración, que solo en 2014 detuvo a 21,574 migrantes, de los cuales, 1,748 eran niños migrantes en situación irregular no acompañados de 0 a 11 años de edad que fueron detenidos en diversos puntos, y que al contrastarse con los 140 detenidos en 2013 ubicados dentro de ese rango de edad y situación de acompañamiento, resultando un aumento del 1,148% (RODODEM, 2014: p.31).

¹² Durante el primer semestre de 2014, la RODODEM registró 21, 031 personas; pero, tras la implementación del PIFS dicho flujo disminuyó un 48% (10, 863 migrantes).



Figura 2.2 Obtenida del informe 2014 “Migrantes invisibles violencia tangible”
RODODEM (p.32)

De lo anterior se deduce que el PIFS ha influido directamente en el comportamiento del flujo migratorio de los menores migrantes, y en consecuencia ha determinado el de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco. Asimismo se deduce que aunque el objetivo del PIFS se enfoca en la protección de los derechos humanos de los migrantes, éste se ha convertido en una suerte de “cacería” de los mismos en virtud del incremento vertiginoso de las detenciones sin que éstas representen, a su vez una mejora en el marco de garantía y respeto a los derechos fundamentales de los que éstos gozan.

2.2.4 Programa Interinstitucional de Atención a Menores Migrantes y Fronterizos

En el año 2006 el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) implementó el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Migrantes y Fronterizos, mismo que opera en los Estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y Chiapas; y que consiste en la participación interinstitucional entre el SNDIF y los DIF Estatales y Municipales con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los compromisos de: repatriación segura y ordenada de menores, observación de la red de albergues de tránsito para la atención de los menores migrantes, y el diseño y desarrollo de acciones de promoción y defensa de sus derechos (p. 1).

PROGRAMA INTERINSTITUCIONAL DE ATENCIÓN A MENORES MIGRANTES Y FRONTERIZOS	
LÍNEAS DE ACCIÓN	<ul style="list-style-type: none">• Atención• Prevención• Fortalecimiento Institucional
OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
El objetivo general de dicho programa consiste en conjuntar esfuerzos y acciones entre las instancias de los tres órdenes de gobierno, instituciones públicas, privadas y organismos de la sociedad civil nacionales e internacionales con el fin de prevenir y atender las necesidades de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados que viajan solos y las problemáticas colaterales a que están expuestos, así como promover acciones coordinadas de	<ul style="list-style-type: none">• Fortalecer la coordinación interinstitucional para la prevención y atención del fenómeno de la migración infantil y adolescente.• Implementar el Sistema Único de Información sobre niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados para contar con datos actualizados y confiables de la frecuencia de movimientos y características de la infancia y adolescencia migratoria.

protección y contención familiar y comunitaria (Unidad de Atención a Población Vulnerable, 2011: p.18).

- Promover la eficiencia operativa de la red de módulos y albergues de tránsito para niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados para mejorar la calidad de los servicios.
- Desarrollar mecanismos de coordinación eficientes entre los diferentes Sistemas Estatales y Municipales, que permitan el seguimiento de las acciones de reintegración familiar y comunitaria, asegurando la dignidad de la persona.
- Promover la eficiencia operativa de la red de Centros Comunitarios de Protección a la Infancia para desarrollar procesos de prevención dirigidos a niñas, niños y adolescentes en riesgos asociados a la migración infantil.
- Promover con los Sistemas Estatales y Municipales DIF y Organizaciones de la Sociedad Civil el desarrollo de acciones coordinadas de prevención, atención y autogestión con las familias y las comunidades de origen de las niñas, niños y adolescentes migrantes.

	<ul style="list-style-type: none"> • Promover el diseño e implementación de metodologías y modelos de intervención local y regional para la prevención y atención integral, eficiente y diferenciada de las niñas, niños, adolescentes, familias y comunidad. • Desarrollar acciones de promoción, difusión y defensa de los derechos de la población infantil y adolescente migrante, fortaleciendo las tareas fundamentales de la familia como el principal espacio de protección, cuidado y apoyo. • Impulsar el desarrollo de investigaciones, diagnósticos y estudios que profundicen el conocimiento sobre la migración infantil, las estructuras y dinámicas de las familias y las problemáticas colaterales vinculadas al fenómeno de la migración. • Profesionalizar y formar al personal interdisciplinario en acciones de prevención y atención a la población infantil y adolescente migrante y
--	---

	<p>repatriada, sus familias y comunidades.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dar seguimiento a las acciones técnicas, así como a la asignación, ejercicio y comprobación de los recursos financieros, destinados para apoyar la operación y desarrollo de la estrategia.
--	--

Tabla 2.5 de elaboración propia a partir del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Migrantes y Fronterizos)

Dentro de este programa se contempla el apoyo a las personas refugiadas o con protección complementaria menores de 18 años que requieren de un esquema residencial para poder integrarse a la sociedad mexicana y desarrollar su proyecto de vida (Unidad de Atención a Población Vulnerable, 2011: p. 8).

A pesar de que no se cuenta con datos actualizados sobre el funcionamiento de dicho programa en el año 2014, para el año 2006 se había proporcionado atención a 19, 934 menores en los 24 albergues ubicados a lo largo de las 6 entidades federativas en las que opera el mismo.

La población objetivo de dicho programa se divide en dos grupos: niñas y niños migrantes, entendidos para fines del programa como "aquellos menores no acompañados que en su tránsito hacia Estados Unidos son detectados en territorio nacional, antes de su cruce y son canalizados para su atención en la red de albergues públicos y privados incorporados al programa" (Programa Interinstitucional de Atención a Menores Migrantes y Fronterizos, mismo que opera en los Estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y Chiapas, 2006: p. 1). El segundo grupo está conformado por niñas y niños repatriados, que son los menores de origen mexicano no acompañados que se encuentran en territorio de EEUU de manera ilegal detectados por autoridades migratorias estadounidenses, tras los cual se inicia el

proceso de repatriación al dar aviso a las autoridades consulares y entregando al migrante en la franja fronteriza en el Instituto Nacional de Migración para su canalización a la red de albergues incorporados al programa (Unidad de Atención a Población Vulnerable, 2006: p. 1).

De lo anterior se deduce la falta de comunicación en las políticas públicas en materia de protección, promoción, garantía y respeto del derecho humano al refugio de niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco en virtud de que está contemplada la implementación de acciones para la salvaguarda de dicho derecho humano, y además la cantidad de programas encaminados a su protección resultan ser materialmente ineficaces; esta falta de comunicación se debe a que en el ámbito estatal Chiapas no se contempla en el Plan de Desarrollo ninguna política y objetivo encaminado específicamente a la protección de los derechos humanos de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas.

La deducción a la que se llega a partir del análisis de los subsistemas político y cultural es la irritabilidad entre ambos, lo cual resulta en un proceso de entropía dentro del sistema social Chiapas, México y que condiciona de forma negativa el derecho humano al refugio de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco.

Debido a lo anterior se considera necesario integrar y estructurar las diferencias entre las políticas y los programas que garanticen la eficacia ante el respeto a los derechos humanos de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco.

Capítulo III: Factor jurídico determinante del comportamiento del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas en el sistema social Chiapas, México (2014)

Dentro de este capítulo se analiza a profundidad el subsistema jurídico encargado de regular el refugio en México a partir de los dos subsistemas que para efectos de este proyecto se analizarán: el normativo, integrado a su vez por la legislación interna y las políticas internacionales en materia de refugio firmadas y ratificadas por el Estado Mexicano; y el gubernamental, integrado por los organismos públicos cuyas atribuciones consisten en la administración, procuración e impartición de justicia; mismas que se encuentran determinadas y legitimadas a partir del subsistema normativo.

A partir de dicho análisis se deduce la eficiencia, suficiencia y eficacia del subsistema jurídico encargado de la promoción, la difusión, la protección y la garantía del derecho humano al refugio de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco.

A continuación se analiza como primer componente del subsistema jurídico el subsistema normativo.

3.1 Atribuciones normativas para la protección y promoción del Derecho Humano al refugio en niñas migrantes en situación irregular no acompañadas en 2014

El subsistema normativo mexicano que regula el derecho al refugio de niñas migrantes no acompañadas en situación irregular de origen guatemalteco está compuesto por dos subsistemas interdependientes que lo componen: las políticas internacionales en materia de Derechos Humanos y la legislación interna del sistema social Chiapas.

Se toma como punto partida del sistema políticas internacionales toda vez que es a partir de la firma y ratificación de tratados, convenios, protocolos y estatutos que el Estado Mexicano reconoce la obligación de legislar respecto de los compromisos

internacionales que a través de dicho acto jurídico adquiere en un marco de Derecho Internacional de los Derechos Humanos; misma que se desprende de la reforma realizada en el año 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la que se reconocen el principio pro persona que "constituye una clave de interpretación hacia la protección más amplia de los derechos y acompaña a la interpretación conforme en el sentido de elegir las interpretaciones más favorables, al mismo tiempo que se aplican otros principios [...] para resolver tensiones o abiertas antinomias entre derechos humanos" (Salazar, Caballero y Vázquez 2014: p.81); y de convencionalidad, que funge como una herramienta para garantizar la compatibilidad entre las normas nacionales y las actuaciones de las autoridades con un marco internacional (Salazar, Caballero y Vázquez 2014: p. 60).

A partir de la mencionada reforma, es que el Estado Mexicano adquiere la obligación de modernizar su legislación en materia de migración internacional, misma que implica garantizar la protección, respeto y promoción de los Derechos fundamentales independientemente de la situación migratoria de los extranjeros que se encuentren en territorio nacional. Por lo que se analizan en primera instancia los instrumentos internacionales en materia de refugio firmados y ratificados por México.

3.1.1 Política internacional en materia de refugio

Relativo al Derecho humano al refugio, México únicamente ha firmado y ratificado dos instrumentos internacionales: la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967. Por otra parte, debido a que el objeto de estudio abarca a la niñez, se analizará también la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.

3.1.1.1 Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados fue adoptada el 28 de julio de 1951 en Ginebra, Suiza; pero no fue hasta el 25 de agosto del año 2000 que fue firmada y ratificada por México. Es a partir de dicho documento que se establecen las bases para definir el término "refugiado" tomando en consideración los desplazamientos masivos de personas que se suscitaron en Europa durante la Segunda Guerra Mundial. En él se fijan las obligaciones del Estado receptor de garantizar que los derechos y libertades de los refugiados que se encuentren dentro de su territorio sean lo más amplios posibles, partiendo de los principios de no discriminación (art. 3), y no expulsión (art. 33).

En el Estatuto se distingue la obligación del Estado receptor de expedir documentos de identidad a todo refugiado que no posea un documento válido de viaje (art. 27), misma que se relaciona estrechamente con la contenida en el artículo 31 en la que se determina que no se puede imponer una sanción penal a los refugiados cuya entrada fuera ilegal siempre y cuando se presenten ante la autoridad competente alegando causa justificada de su entrada.

3.1.1.2 Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967

Si bien es cierto que el Estatuto de los Refugiados de 1951 es parte fundamental de la política internacional en materia de refugio, éste cuenta con una serie de restricciones tanto temporales como espaciales respecto de quienes deben recibir protección internacional, limitándola a los casos de acontecimientos suscitados antes del 1° de enero de 1951 en Europa según lo dispuesto en el artículo 1° de dicho documento. Por tal motivo, es que el 31 de enero de 1967 se adoptó en Nueva York, Estados Unidos, el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, cuya única función consiste en eliminar las restricciones impuestas en el Estatuto.

Dicho instrumento internacional fue firmado y ratificado por el Estado Mexicano el 25 de agosto del año 2000.

3.1.1.3 Convención sobre los Derechos del Niño 1989

Análogamente con los instrumentos antes mencionados, es necesario considerar la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada y abierta a la firma y ratificación el 20 de noviembre de 1989 en Nueva York, Estados Unidos. Ello debido a que en dicho documento se establecen las principales obligaciones que tienen los Estados contratantes para la protección de la infancia. México firmó y ratificó la Convención el 25 de enero de 1991.

La importancia de dicha Convención respecto del objeto de estudio radica en que sienta los principios que sirvieron de base para la creación de la figura de Oficial de Protección de la Infancia (OPI) en México en materia de niñez migrante, siendo estos el de no discriminación (art. 2), en el que se establece que lo dispuesto en la convención aplica a todo niño independientemente de su raza, religión o habilidades; de protección al interés superior del menor (art. 3) que consiste en asegurar que el niño tenga la protección y cuidado necesarios para su bienestar, por lo que se tomarán todas las medidas legislativas y administrativas necesarias para conseguir dicho fin.

Por lo tanto se deduce que, las políticas internacionales en materia de niñez migrante son suficientes, puesto que determina la obligación que los Estados adheridos a ellas de garantizar la protección más amplia de los derechos del niño y del refugiado en su acceso a los servicios públicos de educación, salud, administración, impartición y procuración de justicia independientemente de su calidad migratoria atendiendo a los principios de no discriminación y protección al interés superior del menor. Por lo tanto, el Estado Mexicano en su obligación de observar el cumplimiento de los tratados internacionales de los que es parte, tendría que otorgar el reconocimiento de la condición de refugiado a las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala.

3.1.2 Subsistema normativo nacional

El otro componente del subsistema jurídico es el subsistema normativo interno, el cual se ve integrado por leyes, reglamentos y circulares cuya función primordial es la de regular al objeto de estudio. A continuación, se describen los ordenamientos legales que articulan los compromisos internacionales adquiridos en materia de refugio.

3.1.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

A raíz de la reforma realizada en el año 2011 en materia de Derechos Humanos, es que en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se determina la obligación del Estado Mexicano de garantizar a toda persona que se encuentre dentro de su territorio, independientemente de su raza, religión, edad, condiciones de salud, preferencias sexuales, etc.; los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales de los que México sea parte sin que su ejercicio pueda ser restringido ni suspendido, estableciendo además la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos y de sancionar y reparar las violaciones a los mismos.

Al encuadrar el objeto de estudio con las características de la *niñez* es que se hace alusión al artículo 4° de dicho ordenamiento, en el que se establece en el párrafo noveno la obligación del Estado de encaminar sus decisiones y actuaciones atendiendo siempre el interés superior del menor garantizando plenamente sus derechos.

El reconocimiento del refugio como un Derecho Fundamental en México se hace a partir de su inclusión en el párrafo segundo del artículo 11 Constitucional, en el cual se determina que la procedencia de dicho reconocimiento será por motivos de persecución de carácter humanitario, sin embargo, en este ordenamiento se detecta la ausencia de una definición de “carácter humanitario” aplicable a todo el sistema normativo, especialmente para la Ley sobre Refugio, Protección Complementaria y Asilo Político vigente a 2015, donde se aprecia una clara politización en la procedencia del refugio al

restringir en el artículo 13° su otorgamiento a asuntos de violencia generalizada dentro del país de origen del solicitante como se analizará más adelante.

Por otra parte, se contempla además en dicho artículo el derecho al libre tránsito que tiene toda persona para ingresar al territorio nacional sin necesidad de poseer pasaporte, carta de seguridad, salvoconducto ni algún requisito semejante; quedando subordinado el ejercicio de dicho derecho a los casos de responsabilidad criminal o civil, salubridad o relativos a extranjeros perniciosos.

De lo anterior se deduce que a nivel constitucional, existe un acceso irrestricto de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco a todos los Derechos fundamentales reconocidos por el Estado Mexicano en apego al cumplimiento del principio pro persona, de convencionalidad, de no discriminación y de protección al interés superior del menor; y para el caso del derecho humano al refugio, que se otorgará por motivos de carácter humanitario abarcando por lo tanto según los criterios de las emergencias humanitarias de la ONU las emergencias de carácter natural, las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala deberían por el simple hecho de su ingreso al país ser reconocidas como refugiadas en atención a los criterios determinados por el párrafo segundo del artículo 11 y en apego a lo determinado dentro de los artículo 1° y 4°. Por lo tanto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es insuficiente al momento de regular el derecho humano al refugio de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas, toda vez que no establece un criterio específico sobre que debe entenderse por “motivos de carácter humanitario” dejando abierto el supuesto de procedencia a lo determinado por la comunidad internacional como “humanitario”.

3.1.2.2 Ley de Migración

En segundo lugar se analiza la Ley de Migración publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011 y vigente a 2015, toda vez que establece dentro de su artículo 2° el reconocimiento irrestricto de los Derechos Humanos de los migrantes a

la vez que estipula que la situación migratoria irregular ya no constituye un delito por sí misma, retomando la obligación del Estado mexicano de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades que les han sido reconocidas por la Constitución, como es el caso del Derecho Fundamental al refugio.

En ese sentido, también reconoce dentro de su artículo 3 fracción VII a la niñez migrante no acompañada y establece un procedimiento especial para los casos en los que un menor no acompañado sea puesto a disposición del Instituto Nacional de Migración. En dicho procedimiento, establecido en el artículo 112, se determina que se deberá canalizar de manera inmediata al menor al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia con la finalidad de proporcionarles la atención adecuada mientras se resuelve su situación migratoria, estipulando además la obligación del Instituto de informar al menor de sus derechos dentro del procedimiento migratorio y su derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado (fracción II).

Sin embargo, en este ordenamiento se puede apreciar la presencia de irritabilidad entre lo estipulado en el párrafo primero del artículo 11 Constitucional, en el que se reconoce el derecho al libre tránsito, y la Ley de Migración, en la que se fijan los criterios que deben cumplir los extranjeros para que su situación migratoria sea considerada como *regular* entre los que se incluyen documentos de viaje como pasaportes y visas (art. 3, fracción XXXI).

Por lo tanto se deduce la suficiencia de la Ley de Migración en cuanto a la protección de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco, debido a la existencia de un procedimiento especial estructurado y enfocado en la protección de los menores en el que se contempla la atención de sus necesidades físicas y psicológicas atendiendo al interés superior del menor y determinando además la obligación del Instituto Nacional de Migración de dar a conocer el derecho al reconocimiento de la condición de refugiado que tiene el objeto de estudio.

3.1.2.3 Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Se analiza la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014) debido a que es a partir de ésta que se reconocen los principios rectores de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes: el interés superior de la infancia, la no discriminación, igualdad sin distinción de raza, sexo, religión, idioma o lengua, origen étnico, nacional o social; el derecho a la familia, a una vida libre de violencia, la corresponsabilidad de los miembros de la familia, el Estado y la sociedad; y el de la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y garantías constitucionales (art. 6).

En su artículo 2, se determina que las normas estructuradas para procurar y garantizar los cuidados y asistencia requeridos para el pleno crecimiento y desarrollo de la infancia, deben orientarse a la protección del interés superior del menor, al mismo tiempo que establece la obligación de las autoridades de garantizar a los menores la protección y ejercicio de sus derechos tomando las medidas necesarias para su bienestar. A partir de lo anterior es que surge la obligación de las autoridades de establecer mecanismos especiales para la atención de la infancia y para el caso particular de la niñez migrante, se estructuran una serie de procedimientos que las autoridades migratorias deben seguir para asegurar el cumplimiento de los principios contenidos en el artículo 6.

En su capítulo décimo noveno, se estipula la obligación de las autoridades de resolver las necesidades de protección de los menores migrantes una vez que se tiene contacto con ellos, tomando en cuenta en todo momento su opinión y procurando además la reunificación familiar, salvo que sea contrario a la voluntad o al interés superior del menor. De igual forma, en el artículo 92 se instauran las garantías de debido proceso aplicables a los procedimientos migratorios que involucran menores; siendo éstos los siguientes:

- El derecho a ser notificado de la existencia de un procedimiento y de la decisión que se adopte en el marco del proceso migratorio.
- El derecho a ser informado de sus derechos.

- El derecho a que los procesos migratorios sean llevados por un funcionario especializado.
- El derecho de la niña, niño y adolescente a ser escuchado y a participar en las diferentes etapas procesales.
- El derecho a ser asistido gratuitamente por un traductor y/o intérprete.
- El acceso efectivo a la comunicación y asistencia consular.
- El derecho a ser asistido por un abogado y a comunicarse libremente con él.
- El derecho, en su caso, a la representación en suplencia.
- El derecho a que la decisión que se adopte evalúe el interés superior de la niña, niño y adolescente y esté debidamente fundamentada.
- El derecho a recurrir la decisión ante la autoridad jurisdiccional competente.
- El derecho a conocer la duración del procedimiento que se llevará a cabo, mismo que deberá seguir el principio de celeridad.

Por otro lado, en los artículos 99 y 100 se determina la obligación del SNDIF de diseñar y administrar en conjunto con el INM una base de datos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, donde se contemplen las causas de su migración, su condición de tránsito, vínculos familiares, factores de riesgo, datos de su alojamiento y situación jurídica; con la finalidad de detectar y garantizar de manera prioritaria la asistencia social, y la protección internacional en los casos que ésta sea necesaria.

De lo anterior se deduce que la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (2014) es suficiente, en el sentido que establece la obligación de la autoridad de salvaguardar en todo momento el interés superior de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas, a través de la implementación de mecanismos especiales para su atención y la creación de leyes encaminadas a proteger en todo momento a las menores, como es el caso de la creación de la figura de los Oficiales Protectores de la Infancia (OPI's) cuya obligación es la de vigilar el respeto y cumplimiento de sus derechos humanos.

La suficiencia de dicha Ley también se manifiesta en virtud de que contempla dentro de sus capítulos, uno específico para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, y cuyo contenido principal radica en determinar las garantías

procesales a las que los menores, y para el caso particular de esta investigación, las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco, tienen derecho.

Análogamente se deduce que esta Ley es eficiente en relación al refugio de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco, toda vez que en su artículo 96 establece la prohibición de retornar o no admitir a una niña, niño o adolescente cuando su vida, seguridad o libertad estén en peligro debido a la persecución, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, o donde pueda ser sometido a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Asimismo, se deduce la presencia de un proceso de resonancia entre la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; y la Ley de Migración, toda vez que en pos de lo determinado por los artículos 2, 6, y 89 a 101 de la primera, es que se estructura en la Ley de Migración que los niñas asegurados por la autoridad migratoria no pueden ser remitidas a las estaciones migratorias, sino que deben ser atendidas por los albergues del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

3.1.2.4 Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político

Pese a que México firmó y ratificó el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados el 25 de agosto del 2000, no fue sino hasta el 27 de enero de 2011 que se creó la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria (reformada el 30 de octubre de 2011 cambiando su denominación a Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político), en la que fijan los criterios bajo los cuales se concederá el reconocimiento de la condición de refugiado y que significan una contradicción con el carácter humanitario establecido por el artículo 11 párrafo segundo de la Constitución al limitar el ejercicio de dicho derecho a situaciones entendidas internacionalmente como crisis políticas¹³ y que colocan por lo tanto en

¹³ Dentro de la clasificación de las emergencias humanitarias, se distinguen tres tipos: desastres naturales (de naturaleza geofísica, hidrológica, climatológica, meteorológica o biológica), emergencias políticas (conflictos armados,

situación de vulnerabilidad jurídica a las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco, toda vez que como se abordó en el capítulo 2 del presente trabajo, se detectó a partir de las encuestas realizadas por OIM (2010) y UNICEF (2011) que los factores climatológicos constituyen una razón por la cual los menores deciden emigrar; y al solicitar el refugio en México no tienen acceso a éste debido a la restricción de dicho derecho a situaciones de carácter político pese a la naturaleza humanitaria reconocida a nivel constitucional del mismo, como se puede analizar a partir del artículo 13 de dicha ley en la que se determina que la condición de refugiado será reconocida a todo extranjero que debido a "fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas", ha huido de su país de origen y no pueda acogerse a la protección del mismo; y de permanecer en él, "su vida, seguridad o libertad se ven amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público"; determinando al mismo tiempo en el artículo 27 las restricciones a dicho derecho, señalando que no son aptos para el reconocimiento de la condición de refugiado quienes hayan cometido delitos de lesa humanidad, genocidio, delitos contra la paz, delitos calificados como graves cometidos fuera del territorio nacional, y responsables de actos contrarios a las finalidades y principios de las Naciones Unidas.

De lo anterior se deduce que existe irritabilidad entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 11 párrafo segundo y la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (2014) en cuanto a la procedencia y la naturaleza humanitaria del refugio, cuya repercusión es la vulnerabilidad jurídica de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco que abandonan su país por motivos de carácter ambiental y que pese a tener formalmente reconocido su derecho fundamental al refugio, materialmente se ve restringido. De ello

choques de aviones o de trenes, incendios y accidentes industriales), emergencias complejas (que frecuentemente tienen una combinación de desastres naturales y políticas) (Humanitarian Coalition, s.f.: párr. 2)

se deduce la ineficiencia de la ley debido a que las medidas restrictivas que impone contradicen el principio pro persona reconocido constitucionalmente.

3.1.2.5 Reglamento de la Ley de Migración

Se analiza el Reglamento de la Ley de Migración publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de septiembre de 2012 debido a que en este se contempla el procedimiento a través del cual se valora y determina el interés superior de los menores migrantes extranjeros no acompañados, entre los que se encuentran las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco.

En el artículo 169, apartado III se determina la obligación de la autoridad de resolver sobre la situación migratoria de los menores procurando que prevalezca el interés superior en todas sus decisiones, especialmente cuando se trate del reconocimiento de la condición de refugiado. En términos de los artículos 172 y 173, el interés superior del menor se determina a través de una entrevista realizada por parte de personal especializado y capacitado en protección y derechos de la infancia, por medio de ésta se pretende conocer elementos sobre la identidad del menor, su país de nacionalidad o residencia, su situación migratoria, el paradero de sus padres o tutores y las necesidades de protección o atención médica y psicológica; procurando conocer los motivos por los cuales se separaron de sus padres o de quien ejerce sobre ellos la patria potestad, identificar situaciones de riesgo o violación a derechos humanos, identificar si el menor fue víctima de algún delito y determinar cualquier necesidad de protección internacional.

De acuerdo con el artículo 177 “en el caso de que la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado sea solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado, el Instituto en conjunto con la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados determinará su interés superior y adopta las medidas que mejor le favorezcan, en términos de la legislación aplicable”. Asimismo, se señala que, ante la presencia de un caso complejo que requiera de una decisión interinstitucional, el Instituto Nacional de Migración debe tomar en cuenta la opinión de las instituciones competentes

en la materia con la finalidad de garantizar la protección de los derechos del menor migrante no acompañado.

Partiendo del análisis anterior, se deduce que el Reglamento de la Ley de Migración en materia de refugio para niñas migrantes no acompañadas es suficiente, debido a que contempla de manera amplia la protección de sus derechos fundamentales vigilando en todo momento la protección de su interés superior. De esto se deduce un proceso de resonancia con el capítulo decimonoveno de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (2014), toda vez que reproduce la obligación de la autoridad de encaminar sus actuaciones a salvaguardar y garantizar los derechos fundamentales de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas, considerando así las necesidades especiales de protección que dicha condición trae aparejadas. Asimismo, el proceso de resonancia se manifiesta en las adecuaciones que se hacen al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado con la final de proteger el interés superior del menor en todo momento, y que resulta paralelo al artículo 92 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014) en el que se instauran las garantías de debido proceso que involucren menores migrantes; y que en consecuencia, abarca también a las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco.

3.1.2.6 Circular 001/2010

Ante la inexistencia de un procedimiento especial encaminado a proteger a los menores migrantes en situación irregular no acompañados de la doble vulnerabilidad implícita en su condición migratoria, se publica el 12 de febrero de 2010 en el Diario Oficial de la Federación la Circular No. 001/2010 en la que se instruye el procedimiento al que las autoridades migratorias deben apegarse para la atención de los menores migrantes no acompañados.

Entre los puntos más importantes de esta circular, es que se instaura la figura de los Oficiales de Protección a la Infancia (OPI), que de acuerdo con su artículo 3 "son personal del Instituto Nacional de Migración capacitados para la atención especializada

de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, que son alojados en una estación migratoria o puestos a disposición de la autoridad migratoria" y cuya principal función consiste en orientar y proteger los derechos de los menores migrantes no acompañados tomando en consideración factores como el género, la edad y la nacionalidad del menor.

Para el caso de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala, los OPI deben actuar conforme a lo establecido por el artículo 7, en primera instancia el OPI deberá entrevistar a la niña con la finalidad de determinar si ingresó sola a territorio nacional, en cuyo caso se identificará a la niña como migrante extranjera no acompañada. Después, el OPI debe informar a la niña sus derechos en un lenguaje que vaya acorde a su desarrollo y su edad protegiendo en todo momento la integridad física y psicológica de la niña. Cuando la niña no requiera de atención médica inmediata, el responsable de la Estación Migratoria deberá dar aviso al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia para que se le brinde la atención que requiera y se le informe sobre su derecho a solicitar la condición de refugiada. Es importante señalar que el OPI deberá acompañar en todo momento a la niña, tanto para que se le practique el examen médico como para que realice las llamadas correspondientes para garantizar su comunicación con sus familiares atendiendo al principio de unidad familiar.

A partir de las necesidades particulares de la niña y atendiendo a la protección del interés superior del menor, es que es repatriada o procede su solicitud de refugio; en caso de que no se le conceda el reconocimiento de la condición de refugiada pero que se determine que repatriarle puede generarle una afectación, se le puede otorgar protección complementaria (art. 9).

De lo anterior se deduce la suficiencia de la Circular 001/2010 toda vez que contempla dentro de sus supuestos el no retorno de la niña migrante en situación irregular no acompañada de origen guatemalteco cuando esto pueda representarle un daño o vulnerado el principio del interés superior del menor. Asimismo se deduce que es eficiente toda vez que determina un procedimiento especial encaminado a proteger los derechos de los menores migrantes, a la vez que instaura la figura de los OPI cuya

finalidad es salvaguardar en todo momento la salud física y emocional del menor migrante y sus intereses.

3.1.2.7 Circular 001/2011

Dentro de esta circular publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2011, es que se instruye el procedimiento que el Instituto Nacional de Migración debe seguir ante la detección, identificación y atención de extranjeros víctimas del delito.

Dentro de su artículo 6, inciso B, se determina que cuando el extranjero que sea víctima del delito se encuentre de manera irregular en el país, la autoridad migratoria tiene la obligación de informarles su derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado ante la existencia de temor de regresar a su país de origen. Si se trata de menores migrantes, se canalizan inmediatamente a algún albergue especializado donde reciben la atención necesaria mientras se resuelve su situación migratoria. Al ser el solicitante de refugio menor de edad, el albergue receptor no podrá contactar a la autoridad consular y tampoco se podrá hacer contacto con las autoridades ministeriales. En el artículo 12 se determina que cuando se trate de un menor de edad su consentimiento para la repatriación se sustituirá por una investigación profesional que determina que existe la posibilidad de una revictimización consecuencia de su regreso al país de origen y de existir dicha revictimización, se regularizará la situación jurídica del menor, quien será canalizado al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

De lo anterior se deduce la ineficacia de la Circular 001/2011 en cuanto al acceso a la administración, impartición y procuración de justicia de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco que hayan sido víctimas del delito y que sean solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado toda vez que si solicitan refugio, no tienen permitido tener contacto con las autoridades ministeriales y tampoco pueden contactar a la autoridad consular correspondiente. Sin embargo es

eficiente en el sentido de que prevé la no revictimización del menor migrante a través de la repatriación cuando su integridad peligre en su país de origen.

3.2 Subsistema gubernamental

Como otra parte integrante del sistema jurídico mexicano, se encuentra el subsistema gubernamental cuya función consiste en la administración, procuración e impartición de justicia y cuyas atribuciones se encuentran determinadas y legitimadas a partir del subsistema normativo. Por lo tanto, se analizará la suficiencia, eficiencia y eficacia de los organismos gubernamentales encargados de la protección, garantía, promoción, respeto al derecho humano al refugio que tienen las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco con la finalidad de conocer la realidad jurídica del objeto de estudio y determinar si el sistema jurídico mexicano es suficiente, eficiente o eficaz en cuanto a la protección de dicho derecho fundamental.

3.2.1 Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados

Para el caso particular del derecho fundamental al refugio en México, el órgano gubernamental encargado de vigilar su protección y promoción es la Secretaría de Gobernación a través de la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (COMAR) que se encarga de llevar a cabo el procedimiento a petición del extranjero que cree encontrarse en los supuestos de procedencia (COMAR, 2011).

Según el Acuerdo por el que se delegan facultades para ejercer las atribuciones en materia de Refugiados y Protección Complementaria en favor del Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos; del Titular de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y del Titular del Instituto Nacional de Migración publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de marzo de 2011; se enlistan en su artículo 2, 21 facultades que tiene la COMAR relativas al refugio; entre las cuales se encuentran:

- Efectuar el reconocimiento de la condición de refugiado a los extranjeros que encuadren en los supuestos de procedencia.
- Promover y coordinar acciones públicas, estrategias y programas orientados a la protección y asistencia de refugiados y solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado.
- Atender a los solicitantes con pleno respeto a sus derechos humanos.
- Organizar y participar en actividades de difusión sobre los derechos y las obligaciones de los refugiados.
- Formular y coordinar los programas sobre refugiados.
- Promover acciones para garantizar el derecho a solicitar la condición de refugiado.
- Implementar programas para la difusión y promoción de los derechos humanos de los solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, refugiados y extranjeros a los que se les otorgue protección complementaria.

Entre las actividades más importantes de la COMAR se encuentra la asistencia institucional a refugiados, que "consiste, inicialmente, en identificar las necesidades que presenta cada refugiado, y elaborar, con la participación del propio refugiado, un plan de atención a seguir. Posteriormente, la COMAR establece contacto con la(s) dependencia(s) o institución(es), con la finalidad de que sean atendidas las necesidades particulares de cada refugiado" (COMAR, 2011: párr. 2); y cuyos aspectos abarcan principalmente la asistencia social, la atención integral a niños, niñas o adolescentes no acompañados o separados, reunificación familiar, integración al país y regularización migratoria junto con la obtención de documentos de identidad y viaje (COMAR, 2011: párr. 5).

Tomando en consideración lo anterior, se deduce la suficiencia de la COMAR toda vez que está ampliamente facultada para la promoción, protección, garantía y respeto al derecho fundamental al refugio y los derechos a los que los refugiados tienen acceso. Sin embargo, en el campo de las acciones que llevó a cabo en 2014 se deduce su ineficiencia como una consecuencia de la discrecionalidad existente dentro del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, es virtualmente imposible

responder en sentido afirmativo todas las solicitudes que se reciben y que es resultado de la falta de educación y sensibilización en materia de Derechos Humanos por parte de los servidores públicos encargados de efectuar el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado y por el otro de la insuficiencia de las acciones llevadas a cabo por el órgano gubernamental en lo relativo a la promoción y difusión del Derecho Fundamental al refugio entre los funcionarios públicos, que a su vez tienen la obligación de darlo a conocer entre los migrantes en situación irregular provenientes de Centroamérica que pudieran encuadrar en los supuestos de procedencia del reconocimiento de la condición de refugiado.

3.2.2 Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF)

En el *Acuerdo mediante el cual se expide el Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia* publicado el 2 de abril de 2015 en el Diario Oficial de la Federación; se establecen en su artículo 2 las facultades del SNDIF entre las que se encuentran:

- Operar establecimientos de asistencia social en beneficio de niñas, niños y adolescentes, adultos mayores y personas con algún tipo de discapacidad o en situación de vulnerabilidad (fracción IX).
- Proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, cuando los mismos se encuentren restringidos o vulnerados, en términos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y las demás disposiciones aplicables (fracción XXIV).
- Impulsar la cooperación y coordinación de las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de protección y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes para establecer los mecanismos necesarios para ello (fracción XXXV).

- Celebrar los convenios de colaboración con los Sistemas Estatales y los Sistemas Municipales, así como con organizaciones e instituciones de los sectores público, privado y social (fracción XXXVI).
- Promover la formación, capacitación y profesionalización del personal de instituciones vinculadas con la protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como realizar y apoyar estudios e investigaciones en la materia (fracción XXXVII).

Entre sus atribuciones en materia de niñez migrante, se encuentra la de “elaborar y promover los modelos y protocolos necesarios para definir, coordinar, aplicar y dar seguimiento a las medidas de protección para la restitución integral de derechos de niñas, niños y adolescentes, con el apoyo y colaboración de las Procuradurías Locales de Protección y de las autoridades competentes” (art. 32) y entre dichos protocolos se encuentra la protección internacional como el refugio que requieran las niñas, niños y adolescentes migrantes.

Dentro de las principales funciones del SNDIF se encuentra la de coordinar albergues temporales a los cuales se canaliza a las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco y que funcionan, para el caso particular del objeto de estudio, a través de la Procuraduría de la Familia y Grupos Vulnerables del DIF del Estado de Chiapas con la finalidad de salvaguardar su integridad física o emocional.

De lo anterior se deduce la insuficiencia del SNDIF y del Sistema DIF Chiapas toda vez que no cuenta con la infraestructura necesaria para dar cabal cumplimiento a los acuerdos de colaboración con el Instituto Nacional de Migración para la protección de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco. Asimismo, se deduce la ineficiencia de ambos sistemas toda vez que no se estipula claramente sus funciones específicas en cuanto a la atención integral de la niñez migrante.

3.2.3 Instituto Nacional de Migración

El Instituto Nacional de Migración (INM) es un órgano administrativo, dependiente de la Secretaría de Gobernación, encargado en términos del artículo 19 de la Ley de Migración (2011) de la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, basándose en los lineamientos expedidos por la Secretaría.

Entre las atribuciones que tiene el INM se encuentran la de regular el acceso de “extranjerías y extranjeros que visitan nuestro país o que desean permanecer en México de forma temporal o permanente, ya sea para establecer vínculos familiares o para trabajar” (INM, 2015: párr. 2), asimismo, también atiende a migrantes durante su paso por territorio nacional, haciendo énfasis en salvaguardar su integridad y el respeto a sus derechos humanos independientemente de su situación migratoria.

Según el Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2012; es atribución del INM iniciar, desahogar y resolver los procedimientos administrativos migratorios de personas extranjeras posibles víctimas de delito y de las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados (artículo 20 fracción V).

En materia de niñez migrante, corresponde al INM canalizar a las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco al Sistema DIF Chiapas en cuanto son aseguradas con la finalidad de garantizar la protección de sus derechos fundamentales y salvaguardar el interés superior del menor a través de permitirles permanecer en albergues especiales con un ambiente adecuado para su desarrollo emocional.

Por lo tanto se deduce la suficiencia del INM al contemplar medidas de protección a la infancia en colaboración con el SNDIF a través del Sistema DIF Chiapas, sin embargo, es eficiente toda vez que contempla estrategias especiales para la atención de menores

migrantes en situación irregular no acompañados, pero es ineficaz debido a la falta de educación en materia de derechos humanos y de sensibilización por parte de los servidores públicos encargados de llevar los procedimientos administrativos que involucran menores migrantes.

3.2.4 Oficiales de Protección a la Infancia

La Importancia de los Oficiales de Protección a la Infancia radica en que son los servidores públicos más cercanos a las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco y son por lo tanto responsables en mayor medida de velar por la protección y promoción de sus derechos fundamentales, entre ellos, el derecho al refugio.

Las principales funciones de los Oficiales Protectores de la Infancia son las de salvaguardar la integridad física y psicológica de los menores migrantes, brindar de forma inmediata los servicios básicos de salud, alimento, vestido y descanso, facilitar a los menores no acompañados su contacto con sus familiares y mantenerlo informado sobre su situación migratoria conforme a los artículos 71 y 73 de la Ley de Migración (INM, s.f.).

La capacitación de los OPI está a cargo del SNDIF, de OIM y la CNDH, abordando principalmente temáticas de Derechos de los menores migrantes, alfabetización emocional, consejos para lograr comunicación efectiva con los menores, protección internacional, no discriminación, atención en crisis por violencia, maltrato, abuso, trata o tráfico de personas (INM, s.f.).

Los OPI se encuentran en las 32 Delegaciones Federales y en los módulos de atención para los Niños, Niñas y Adolescentes migrantes (INM, s.f.).

A partir de lo anterior se deduce la ineficiencia de los OPI toda vez que a pesar de ser la figura más importante de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco en cuestión de promoción del derecho humano al refugio y

protección de sus derechos, no cumplen en su totalidad con la obligación de informar a las niñas sobre su derecho a solicitar el refugio.

3.3 Eficiencia, suficiencia y eficacia del sistema jurídico mexicano encargado de proteger el derecho humano al refugio

Tomando en consideración los puntos desarrollados, se deduce que el subsistema normativo encargado de regular el derecho humano al refugio de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco es insuficiente debido a que no contempla los mecanismos procesales suficientes para evitar la discrecionalidad en el proceso de reconocimiento del derecho humano al refugio de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco. De igual forma, se deduce la ineficacia del subsistema normativo debido a la irritabilidad presente entre el carácter humanitario determinado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en contraposición con el carácter político presente en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político contraviniendo el principio pro persona reconocido constitucionalmente.

Por otra parte, se deduce que el subsistema gubernamental es igualmente insuficiente debido a que no cuenta con acciones suficientes para poder garantizar la protección más amplia de los derechos de los menores migrantes y particularmente para satisfacer las necesidades de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco. En ese sentido, se deduce también la ineficacia del mismo debido a la falta de educación y sensibilización en materia de Derechos Humanos de los OPI, no cumplen con su obligación de dar a conocer los derechos de los cuales gozan los menores migrantes no acompañados y que afectan también al objeto de estudio. Y finalmente, se deduce la ineficiencia del subsistema gubernamental debido a su incapacidad de asumir en su totalidad las atribuciones que le han sido conferidas a través del subsistema normativo.

En consecuencia, se deduce que el subsistema jurídico se encuentra en un proceso de entropía que tiene como consecuencia la afectación del objeto de estudio que se resume en el no acceso de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco por multiplicidad de factores que implican la falta de educación y sensibilización en materia de derechos humanos del órgano gubernamental y el desconocimiento de las niñas de su derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiadas como resultado del incumplimiento del órgano gubernamental de sus atribuciones de administración, procuración e impartición de justicia y de protección, promoción, garantía y respeto a los derechos humanos.

Capítulo IV: Análisis y evaluación de la realidad social del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala en el sistema social Chiapas, México en 2014

En el presente capítulo se pretende conocer la realidad social del objeto de estudio a partir de los análisis cualitativos y cuantitativos de la investigación respecto al refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala. Dichos análisis corresponden a los datos obtenidos de bases de datos oficiales y de percepciones de expertos que permite demostrar la afectación sistémica proveniente principalmente de los subsistemas político, cultural y jurídico al refugio.

4.1 Análisis cualitativo

Para este primer rubro, se muestra la percepción general de académicos y servidores públicos que han analizado a profundidad el fenómeno migratorio y que por ende tienen conocimiento sobre la realidad social del objeto de estudio; para ello se entrevistó a un total de 16 expertos, 7 de ellos pertenecientes al área académica y los 9 restantes están integrados a instituciones públicas y asociaciones civiles en materia de migrantes.

La entrevista (anexo 1) tiene un total de 11 preguntas, mismas que fueron agrupadas en bloques temáticos para su interpretación.

1. Percepción sobre los factores que influyen en el no acceso al refugio de las niñas en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco

Factores condicionantes	Desconocimiento del Derecho humano al Refugio por parte de las NMSINAG	Falta de interés en obtener el reconocimiento de la condición de refugiado
Académicos	43.9%	57.1%
Servidores Públicos	22.3%	77.7%

Tabla 1. Elaboración propia a partir de elementos obtenidos en campo (2015)

Como puede apreciarse en la tabla mostrada arriba, el 57.1% (4) de los académicos entrevistados y el 77.7% (7) de los servidores públicos atribuyen la falta de interés de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco en ser reconocidas como refugiadas como el factor determinante del no acceso al refugio toda vez que no existe un interés real en permanecer en territorio mexicano. Mientras que el 43.9% (3) de los académicos entrevistados y el 22.3% (2) de los servidores públicos consideran que el desconocimiento del derecho humano al refugio es la causa de que no se éste no sea solicitado ante la autoridad migratoria.

2. Conocimiento de la existencia de políticas públicas y programas encaminados a la promoción del derecho humano al refugio de niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

	Conoce	Desconoce
Académicos	11.1%	88.9%
Servidores Públicos	66.66%	33.34%

Tabla 2. Elaboración propia a partir de datos obtenidos en campo (2015)

Respecto al conocimiento de políticas públicas y programas encaminados a la promoción del derecho humano al refugio en niñas migrantes, se preguntó sobre su existencia en

cualquiera de los tres niveles de gobierno. A ello el 11.1% (1) de los académicos y el 66.66% de los servidores públicos (6) respondieron tener conocimiento de al menos un programa encaminado a la promoción del derecho humano al refugio de niñas migrantes en situación irregular no acompañadas siendo la existencia de los OPI el común denominador. Por otra parte, el 88.9%(6) de los académicos y el 33.34%(3) de los servidores públicos manifestaron no conocer ninguna política pública relativa a la promoción y protección del derecho humano al refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas.

3. Asociación de la discriminación hacia las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco con el número de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado.

	Ninguna relación	Poca Relación	Mucha relación
Académicos	14.2%	28.5%	57.1%
Servidores Públicos	22.2%	55.5%	22.2%

Tabla 3. Elaboración propia a partir de datos obtenidos en campo (2015)

En esta tabla puede apreciarse la asociación que se hace entre la discriminación y las solicitudes de refugio realizadas por parte de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de Guatemala, y se demuestra que el 14.2% (1) de los académicos y el 22.2% (2) de los servidores públicos no consideran que exista relación directa entre la discriminación y la abstención de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, mientras que el 28.5% (2) de los académicos y el 55.5% (5) de los servidores públicos consideran que existe poca relación entre ambos factores, contrario a lo que manifestaron el 57.1% (4) de los académicos y el 22.2% (2) de los servidores públicos, quienes consideran que la discriminación ejercida contra las niñas

migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala guarda una estrecha relación con la negativa de éstas a solicitar el refugio.

4. Relación entre el no otorgamiento del refugio a niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco y su vulnerabilidad a ser víctimas de trata de personas

	Ninguna relación	Poca Relación	Mucha relación
Académicos	0%	28.5%	71.42%
Servidores Públicos	0%	55.5%	44.44%

Tabla 4. Elaboración propia a partir de datos obtenidos en campo (2015)

De la tabla anterior se puede apreciar que tanto académicos como servidores públicos consideran que existe relación entre el no otorgamiento del refugio y la vulnerabilidad de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco a ser víctimas de trata de personas. El 28.5% (2) de los académicos y el 55.5% de los servidores públicos consideran que existe poca relación entre ambos factores; mientras que el 71.42% (5) de los académicos y el 44.44% (4) de los servidores públicos consideran que existe mucha relación entre ambos factores.

5. Calificación de las acciones conjuntas de COMAR y ACNUR para la promoción y protección del derecho humano al refugio en niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

	Suficient es	Insuficient es	Eficace s	Ineficac es	Efficient es	Inefficient es
Académic os	0%	28.5%	14.28%	42.8%	0%	14.28%
Servidore s Públicos	0%	11.1%	22.2%	44.4%	0%	22.2%

Tabla 5. Elaboración propia a partir de datos obtenidos en campo (2015)

Como se puede apreciar en esta tabla, existe una tendencia a calificar las acciones realizadas conjuntamente entre COMAR y ACNUR como ineficientes, representando un 42.8% (3) de los académicos y un 44.4% (4) de los servidores públicos. Y se sugería mayormente la implementación de estrategias encaminadas a la promoción del Derecho humano al refugio en menores migrantes en situación irregular no acompañadas.

6. Conocimiento de las fases del procedimiento para el otorgamiento del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

	Conoce	Desconoce
Académicos	85.71%	14.29%
Servidores Públicos	100%	0%

Tabla 6. Elaboración propia a partir de datos obtenidos en campo (2015)

Como puede observarse en ésta tabla, existe un amplio conocimiento sobre el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas representado por un 85.71% (6) de los académicos y el 100% de los servidores públicos entrevistados.

7. Perspectiva de salvaguardar el interés superior del menor en el procedimiento de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas

	Sí	No
Académicos	57.14%	42.85%
Servidores Públicos	77.77%	22.22%

Tabla 6. Elaboración propia a partir de datos obtenidos en campo (2015)

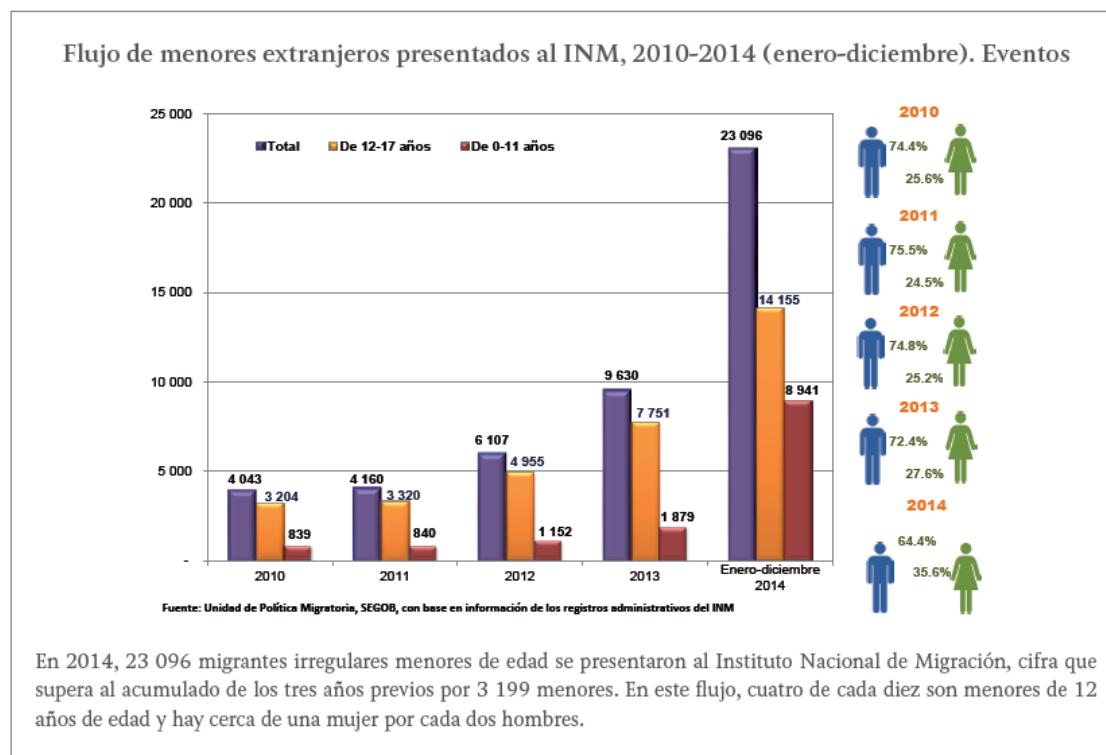
Finalmente, ante la consulta sobre consideraban que en el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas se salvaguarda su interés superior, el 57.14% (4) de los académicos considera que sí, frente al 42.85% (3) que opina lo contrario. Por otro lado el 77.77% (7) de los servidores públicos entrevistados considera que sí se protege el interés superior del niño durante el procedimiento contra el 22.22% (2) que considera lo contrario. Tanto académicos como servidores públicos consideran de vital importancia la capacitación del OPI para la protección del derecho humano al refugio de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco.

4.2 Análisis cuantitativo

Para el análisis cuantitativo del derecho al refugio de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco se utilizaron datos obtenidos a partir de bases de datos de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, de la COMAR y de la OIM, en las cuales se detecta la inexistencia de datos precisos que reflejen específicamente la realidad social del objeto de estudio.

En la gráfica 4.1 obtenida a partir del resumen estadístico mensual de la Unidad de Política Migratoria (2015), se puede apreciar el incremento exponencial de menores migrantes en situación irregular de entre 0 y 11 años de edad que hubo durante 2014, de los cuales, el 62.4% corresponde a hombre y el 35.6% a mujeres representando un total de 8,941 menores de entre 0 y 11 años de edad.

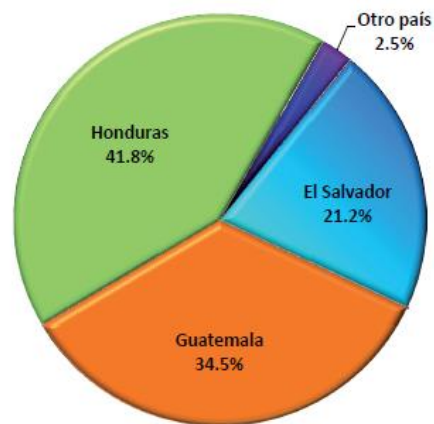
I. MENORES MIGRANTES EXTRANJEROS PRESENTADOS ANTE LAS AUTORIDADES MIGRATORIAS MEXICANAS



Gráfica 4.1. obtenida del resumen estadístico mensual de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación (2015)

Partiendo de lo anterior, en la gráfica 4.2 se determina que el mayor flujo de menores migrantes, proviene de Honduras, representando el 41.8% del total de la niñez migrante atendida por la autoridad migratoria, seguida por el 34.5% de menores guatemaltecos que integran dicho flujo y entre los cuales se encuentran las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas objeto de la presente investigación, estando en tercer lugar El Salvador con un 21.2% del total de menores en situación irregular que ingresan al país y un porcentaje muy pequeño (2.5%) de menores que ingresan provenientes de otros países.

Flujo de menores extranjeros presentados al INM por país de nacionalidad,
2014 (enero-diciembre)



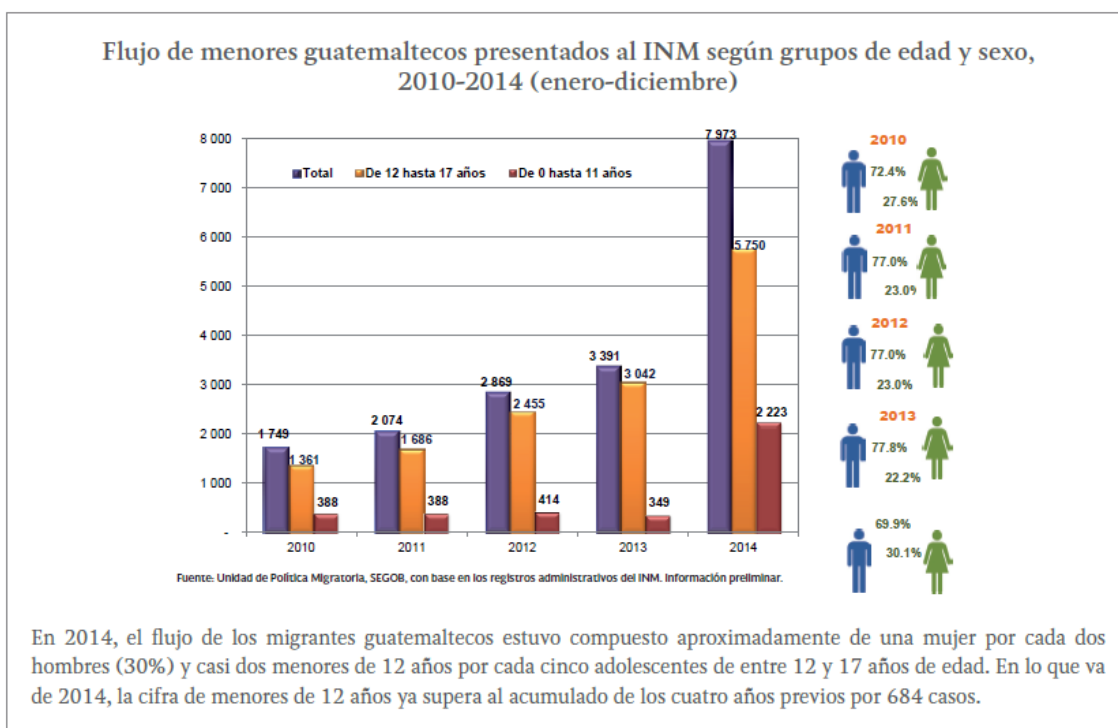
Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información de los registros administrativos del INM

Honduras, Guatemala y El Salvador concentran 97.5% del total de los menores migrantes asegurados por las autoridades migratorias mexicanas en 2014. Los nacionales de Honduras son el grupo mayoritario del flujo total.

Gráfica 4.2. obtenida del resumen estadístico mensual de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación (2015)

Partiendo de lo anterior se analizará la gráfica 4.3, en la que se muestra el flujo de menores provenientes de la República de Guatemala. Como puede apreciarse, durante el año 2014 el ingreso de menores migrantes se incrementó considerablemente, presentando un total de 7973 casos de menores de entre 0 y 17 años de origen guatemalteco de los cuales 5,750 corresponden a menores de entre 12 y 17 años y el 2,223 restante a niños de entre 0 y 11 años. De los 7,973 niños presentados ante la autoridad migratoria, el 69.9% eran hombres y el 30.1% restante a mujeres.

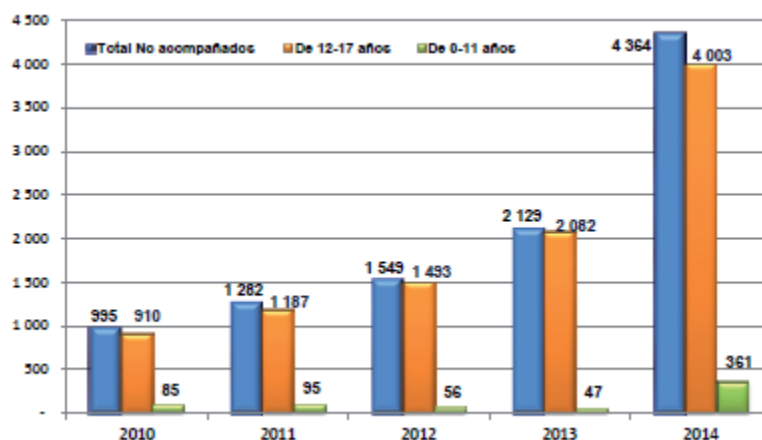
Partiendo de lo anterior, se demuestra que en el año 2014 se duplicó el ingreso de menores migrantes guatemaltecos (y en consecuencia de niñas migrantes en situación irregular no acompañadas) en relación a los casos registrados en 2013 (3,391).



Gráfica 4.3. obtenida del resumen estadístico mensual de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación (2015)

Finalmente, se analiza la condición de acompañamiento de los niños migrantes en situación irregular. Durante el año 2014 de los 7,973 casos de menores migrantes 4,364 (54.73%) eran menores migrantes en situación irregular no acompañados, de los cuales 361 eran niños de entre 0 y 11.

A partir de esto, se puede apreciar un incremento de aproximadamente de 7 veces más menores migrantes en situación irregular no acompañados de origen guatemalteco en relación con 2013, año en el que se presentaron únicamente 47 casos de niños migrantes en el bloque de edades de entre 0 y 11 años.



Gráfica 4.4. obtenida del resumen estadístico mensual de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación (2015)

Ante la inexistencia de una base de datos pública que refleje el número de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado en 2014 de niñas migrantes en situación irregular no acompañadas, particularmente de origen guatemalteco, se analizan las estadísticas de la COMAR correspondientes al periodo de enero a septiembre de 2014.



Gráfica 4.5. obtenida de las estadísticas de reconocimiento de la condición de refugiado de la COMAR de la Secretaría de Gobernación (2015)

Durante el periodo de tiempo entre enero y septiembre de 2014, se recibieron 1,525 solicitudes de refugio, de las cuales únicamente 247 concluyeron en el reconocimiento de la condición de refugiado, mientras que 383 fueron negadas. No obstante, es importante destacar el número de solicitudes abandonadas (241), desistidas (255), o que aún se encontraban en trámite el 31 de septiembre de 2014 (360), toda vez que representan el 56.13% de solicitudes que no fueron resueltas por la COMAR.

De los procedimientos resueltos por la COMAR, el 57% fueron negados, mientras que se concedieron el 37% de las solicitudes que se hicieron y al 6% restante se le otorgó protección complementaria.

En consecuencia se deduce la existencia de una gran cifra negra debido a la naturaleza del tema, que imposibilita inclusive a los organismos gubernamentales encargados de conocer sobre el objeto de estudio el manejo de datos específicos sobre solicitantes de refugio contempladas en los criterios que se han analizado; ahora bien, a partir de los datos que manejan se observa un incremento considerable en el ingreso de niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala. Asimismo se deduce un gran índice de abandono del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado por parte de los migrantes en situación irregular entre los que se encuentran las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco sobre las cuales no existe una estadística que refleje los índices de abandono, ni la cantidad de solicitudes presentadas ante la COMAR.

CONCLUSIONES

A partir del análisis sistémico llevado a cabo durante la presente investigación, se llegó a las siguientes conclusiones relativas al refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala en Chiapas, México como un derecho humano:

1. A nivel internacional no existe una definición de refugio, por lo que su cercanía semántica con el asilo, ha generado diversas confusiones sobre la naturaleza de ambas figuras. Asimismo, se deduce que el asilo puede ser entendido como: el derecho humano a recibir la protección de un Estado receptor que tiene toda persona cuya vida, libertad o integridad personal se vean en peligro debido a la persecución (por motivos de carácter político en su Estado de origen; mientras que el refugio puede ser considerado: el derecho humano a recibir la protección de un Estado receptor que tiene toda persona cuya vida, libertad o integridad personal se vea seriamente amenazada debido a la persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, conflictos internos, alteraciones graves a la paz, o circunstancias que perturben gravemente el orden público de su Estado de origen.
2. La discriminación, como acoplamiento estructural experimentado en el sistema social Chiapas, tiene como consecuencia que las niñas migrantes en situación irregular provenientes de la República de Guatemala no accedan al derecho fundamental al refugio debido a que su falsa percepción de no ser sujetos de derecho las vuelve propensas a ser víctimas de violaciones a derechos humanos reflejadas en la negativa del subsistema gubernamental de garantizarles dicho derecho; y por otro lado, el rechazo por parte del entorno al estereotipar a los migrantes en situación irregular como delincuentes, implica que dichas niñas decidan no solicitar el refugio por miedo a represalias por parte de las autoridades.
3. La vulnerabilidad a ser víctimas del delito es consecuencia de la convergencia de diversos factores, como son el miedo a denunciar por temor a sufrir represalias o ser regresadas a su país de origen y la desconfianza hacia las autoridades.

4. La desconfianza hacia las autoridades es consecuencia de que los servidores públicos son responsables de la comisión de delitos del fuero común en contra de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco y de cometer además violaciones a los derechos humanos de dichas niñas.
5. Los programas vigentes en materia de migración agravan el problema de las violaciones a derechos humanos y amplían el espectro de riesgo que sufren las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco debido a que se ven obligadas a buscar rutas alternas que implican un mayor grado de peligro a su integridad física para evadir a las autoridades migratorias.
6. Las medidas de control migratorio contempladas por el Programa Integral Frontera Sur constituyen una afectación para el flujo de menores migrantes reflejado en el vertiginoso incremento de su presencia en las estadísticas migratorias el segundo semestre de 2014 y que coinciden con la implementación de dicho programa. Dicha afectación se da en el sentido de que un porcentaje muy reducido de los menores captados por las autoridades migratorias recibió el reconocimiento de la condición de refugiado, siendo el resto repatriados a sus Estados de origen pese a las implicaciones negativas que esta acción pudiera tener en ellos.
7. No existen políticas públicas encaminadas a garantizar el acceso de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco al derecho fundamental al refugio como consecuencia de la falta de comunicación entre el subsistema político y el subsistema jurídico.
8. Las medidas adoptadas por el Estado Mexicano en sus tres niveles de gobierno encaminadas a conocer la realidad social de la migración en México son ineficaces debido a que no es posible conocer los patrones de comportamiento de los flujos migratorios en virtud de la repentina y exhaustiva persecución por parte de las autoridades migratorias de la que los migrantes se han vuelto y que puede significar mediciones imprecisas sobre el crecimiento o declive en los porcentajes de migrantes captados por dichas autoridades.

8. El subsistema jurídico encargado de regular el derecho humano al refugio presenta un proceso de entropía consecuencia de la irritabilidad en el subsistema normativo y la interferencia presente en el subsistema gubernamental cuya consecuencia es el no acceso de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco al reconocimiento de la condición de refugiado.

9. La irritabilidad se manifiesta a través de las contradicciones existentes entre los ordenamientos y que contradicen el principio pro persona.

10. La interferencia se detecta a partir de la falta de educación y sensibilización en materia de derechos humanos del órgano gubernamental que resulta en el incumplimiento de las atribuciones que les son inicialmente conferidas y la inexistencia de mecanismos procesales que restrinjan la discrecionalidad en el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado y faciliten el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado Mexicano.

PROPUESTAS

Partiendo de lo concluido en los puntos anteriores como resultado de la evidencia presentada a lo largo de la investigación, se demuestra la falta de comunicación entre los subsistemas cultural, político y jurídico del sistema social Chiapas, México cuyo resultado es la ineficiencia del derecho humano al refugio de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco en 2014. En consecuencia se presentan las siguientes propuestas encaminadas a resolver el proceso de desorden interno experimentado por el sistema social y que son condicionantes del comportamiento del objeto de estudio:

1. Homologar los criterios para el reconocimiento de la condición de refugiado atendiendo a la naturaleza política de dicha figura y no a la humanitaria aludida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la finalidad de resolver la irritabilidad existente entre ésta y el artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y así respetar el principio pro persona y cumplir con los compromisos adquiridos internacionalmente por el Estado mexicano con la firma y ratificación del Estatuto sobre los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los refugiados de 1967.
2. La estructuración de programas encaminados a la protección, promoción, garantía y respeto al derecho humano al refugio entre los servidores públicos al frente de los organismos gubernamentales en materia de refugio.
3. Implementar un mecanismo procesal que permita que las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado que hayan sido víctimas del delito acudir a las autoridades competentes e iniciar el procedimiento correspondiente sin contraponerse a su solicitud de refugio.
4. Estructurar programas efectivos para la difusión del derecho humano al refugio en niñas migrantes en situación irregular no acompañadas provenientes de la República de Guatemala.

5. Iniciar una investigación para prevenir la revictimización de la niña migrante en situación irregular no acompañada en caso de ser regresado a su país de origen al momento de ser entrevistado por la autoridad migratoria con la finalidad de salvaguardar su interés superior y evitar a toda costa regresarlo a donde su integridad corre peligro.
6. Crear un programa que facilite la reunificación familiar de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco vigilando el interés superior del menor.
7. Una reestructuración del PIFS con la que se ponga fin a la persecución constante de los migrantes en situación irregular que los obliga a buscar nuevas alternativas para internarse en el país y que pone en mayor peligro su integridad física su seguridad.
8. La creación de un programa de capacitación y sensibilización en materia de derechos humanos para los OPI por parte del ACNUR y COMAR.
9. Que se reemplacen los operativos del INM en las inmediaciones de los centros de ayuda humanitaria a migrantes irregulares por una campaña permanente para la promoción del derecho humano al refugio que contemple las necesidades de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco.
10. La creación de albergues para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas a lo largo de las nuevas rutas de tránsito que están siguiendo y que el personal que en ellos labora sea capacitado para lograr una comunicación efectiva con los niños y así hacerles conocer sus derechos.
11. Estructurar e implementar medidas de vigilancia a los servidores públicos encargados de llevar el control migratorio y la implementación de sanciones más severas a aquellos que incurran en delitos contra las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas, al fungir estos como autoridad.
12. Que el INM preste servicios integrales de calidad de ayuda a las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas y garantice un marco de respeto a sus derechos humanos.

13. La implementación de alternativas a la detención de las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco que les permita residir de manera temporal en una comunidad con libertad de movimientos mientras se resuelve su situación migratoria.

ANEXOS

Anexo 1.1 Cuestionario utilizado para la entrevista

Fecha: Hora:

Lugar:

Entrevistador: María de los Ángeles Cerda González

Datos del Entrevistado:

Experiencia Laboral:

Introducción:

La presente entrevista tiene como finalidad recabar información relativa al refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco; mismo que debe ser entendido para efectos de la misma como “El reconocimiento del estatus jurídico de refugiado que el Estado receptor, a través de instituciones internacionales como el ACNUR y de sus instituciones regionales; concede a la niña menor de doce años incompletos que no se encuentra acompañada por sus padres o su tutor legal, o en su defecto fue separado de ellos; y cuyo ingreso, desplazamiento o estancia en dicho Estado transgrede sus normas migratorias”.

Preguntas

1. ¿Qué factores considera que influyen para que las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas no soliciten refugio o éste no les sea otorgado?
2. ¿Qué programas gubernamentales o políticas públicas conoce encaminados a promover el derecho humano al refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas?

3. ¿Cuáles considera que sean las principales vulnerabilidades presentes en las niñas migrantes en situación irregular no acompañadas guatemaltecas? ¿Por qué?
4. ¿Considera que existe una relación entre el no otorgamiento del refugio a niñas migrantes en situación irregular no acompañadas y su vulnerabilidad a ser víctimas de la trata de personas? ¿Cuál?
5. ¿Qué tanta importancia considera que tienen las ONG's en la difusión del derecho humano al refugio entre las niñas migrantes en situación irregular de origen guatemalteco? ¿Por qué?
7. ¿Considera que las acciones conjuntas realizadas por ACNUR y COMAR son suficientes, eficientes y eficaces para la difusión y otorgamiento del refugio a niñas migrantes en situación irregular no acompañadas? ¿Por qué?
8. ¿Conoce las fases del procedimiento para el otorgamiento del refugio para niñas migrantes en situación irregular no acompañadas? De ser así, ¿considera en éste se salvaguarda el interés superior del menor?
9. ¿Conoce la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político?
10. ¿Conoce los Principios bajo los cuales las autoridades en materia migratoria deben apegar sus acciones en lo relativo a niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco?
11. ¿Qué posible solución considera Usted que sea factible para resolver el problema del no otorgamiento del refugio a niñas migrantes en situación irregular no acompañadas de origen guatemalteco?

Agradezco su valiosa aportación al haber contestado esta entrevista, recordándole que sus respuestas son para uso estrictamente académico.

Anexo 1.2 Entrevistas realizadas a académicos pertenecientes a diversos espacios (archivo de audio)

Anexo 1.3 Entrevistas realizadas a servidores públicos y miembros de asociaciones civiles en materia de migrantes (archivo de audio)

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliográficas

Comisión Nacional de Derechos Humanos México (CNDH) (2013) *Diagnóstico sobre la situación de trata de personas en México*. México: Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos

Cruz Monroy, D.; Barrios Juárez Badillo, A. (2009) Sur inicio de un camino. Una mirada global de los Derechos Humanos en la Frontera Sur de México en su triple condición de origen-retorno, tránsito y destino de trabajadoras y trabajadores migrantes. México: Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo, A.C. ALOP.

Harris, M. (2004). *Antropología Cultural*. España: Alianza Editorial

Hernández S., Fernández C., & Baptista L. (2006). *Metodología de la Investigación* (4a. ed.). México: McGraw Hill.

Hurtado Paz y Paz, J.; Girón Solórzano, C.; Ibarra González, G. (2015) Capítulo 3 Guatemala. En Musalo (Ed.), *Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos* (pp. 151-192) Center for Gender & Refugee Studies.

Quiroga, V.; Alonso, A.; Armengol, C. (CONRED) (2005) *Rutas de pequeños sueños: Menores migrantes no acompañados en Europa*. Barcelona: Fundación Pere Tarrés.

Salazar Ugarte, P.; Caballero Ochoa, J.; Vázquez, D. (2014) *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*. México: Instituto Belisario Domínguez.

Electrónicas

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para el Refugio (ACNUR). (2001). *Guía para la protección de los Refugiados en México*. México: Autor. Recuperado de:

http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Guia_para_la_proteccion_de_los_refugiados_en_Mexico.pdf?view=1

ACNUR (2013) *Ser una persona refugiada en México: Diagnostico participativo 2013*.

Recuperado de http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Guia_para_la_proteccion_de_los_refugiados_en_Mexico.pdf?view=1

ACNUR y Save the Children's. (2004). *Programa de Menores No Acompañados en Europa. Declaración de Buenas Prácticas*. Recuperado de www.savethechildren.net/separated_children/good_practice/native/Spanish_Frontal.pdf

Amnistía Internacional (2006). *Preguntas Frecuentes*. Recuperado de <https://www.es.amnesty.org/temas/refugio-e-inmigracion/preguntas-frecuentes/>

Analítica Internacional (2012). *V Foro Global de Migración y Desarrollo*. Recuperado de <http://biblioteca.cide.edu/Datos/COPPAN/2012/enero/01.17.2012.%20V%20Foro%20Global%20de%20Migraci%C3%B3n%20y%20Desarrollo.pdf>

Casillas R. (2006) *Redes visibles e invisibles en el tráfico y la trata de personas en Chiapas*. Recuperado de <http://www.casade.org/PublicacionesCasade/MigracionySeguridad/cap3.pdf>

Castles, S. (2010). *Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales. Migración y desarrollo*. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-75992010000200002&lng=es&tlng=es.

Comisión de atención a grupos vulnerables (s.f.). *Grupos Vulnerables*. Recuperado de http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico_old_14062011/9_gvulnerables_archivos/G_vulnerables/d_gvulnerables.htm

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2013) *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*.

Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes-Mexico-2013.pdf>

CONAPRED (2012) *Proteger los derechos humanos de las personas migrantes: reto múltiple del Estado mexicano*. Recuperado de: http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Dossier_Migr_2012_INACC.pdf

Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos (CIPDH) (2010). *Migración Irregular, Tráfico Ilícito de Migrantes y Derechos Humanos: Hacia la Coherencia*. Recuperado de http://www.ichrp.org/files/summaries/40/122_pb_es.pdf

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) (2010) *Encuesta Nacional de Discriminación en México 2010 (ENADIS)*. Recuperado de <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-002.pdf>

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) (s.f.) *Discriminación Migrantes y Refugiados*. Recuperado de: http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=115&id_opcion=43&p=43

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2011) *La Travesía. Migración e Infancia*. UNICEF México. Recuperado de [http://www.unicef.org/mexico/spanish/Unicef_Migracion_web_\(1\).pdf](http://www.unicef.org/mexico/spanish/Unicef_Migracion_web_(1).pdf)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2011). *La Adolescencia, una Época de Oportunidades*. Recuperado de http://www.unicef.org/honduras/Estado_mundial_infancia_2011.pdf

Galindo Vélez, Francisco (2001). *Consideraciones sobre la determinación de la condición de Refugiado*. Recuperado de <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/consideraciones-sobre-la-condicion-de-refugiado-galindo-velez.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015) *Migración internacional captada a través de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. Recuperado de

http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/migracion/migracion_06_10/mig_int_2006_2010_enoe.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015) *Migración internacional captada a través de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. Recuperado de: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/migracion/migracion_06_10/mig_int_2006_2010_enoe.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), (2010). *Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, Chiapas*. Recuperado de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/productos/default.aspx?c=265&s=inegi&upc=702825002083&pf=Prod&ef=&f=2&cl=0&tg=320&pg=0&ct=101010101>

Instituto Nacional de Migración (INM) (s.f.) *Oficiales de Protección a la Infancia (OPI)*. Recuperado de <http://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/oficiales-de-proteccion-a-la-infancia-opi>

Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México (s.f). *Grupos Vulnerables*. Recuperado de http://www.iapa.df.gob.mx/work/sites/iapad/resources/PDFContent/50/poblaciones_vulnerables.pdf

Jaegermann, Z. (2011). *El Estatus 'Irregular' De Los/As Inmigrantes Como Una Construcción Socio-Política*. Recuperado de http://iberystyka.uw.edu.pl/pdf/ltinerarios/vol-13/13_jaegermann.pdf

Luhmann, N. (1996). *Introducción a la Teoría de Sistemas*. México: Universidad Iberoamericana.

Montalvo, Tania (Marzo 11, 2014). *Se duplican solicitudes de refugio en México; 75% son rechazadas*. Animal Político. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2014/03/se-duplican-las-solicitudes-de-refugio-en-mexico-pero-75-son-rechazadas/>

Sin Fronteras. (2013). *Asilo*. Recuperado de <http://www.sinfronteras.org.mx/index.php/es/hablemos-de/asilo>

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2004). *Refoulement*. Recuperado de <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/refoulement/>

Vestri, G. (2012). *Los Menores de Edad Migrantes No Acompañados y sus Exigencias Jurídicas. Un diálogo entre España y México*. Recuperado de http://www.icam.es/docs/ficheros/201203050001_6_0.pdf

Villalta Vizcarra, A. (2010). *Refugiados*. Recuperado de http://www.oas.org/cji/CJI_doc_356-10.pdf

Hemerográficas

Calavita, K. (2006) *Contradicciones estructurales en la política de inmigración: los casos de la Europa del Sur y de los Estados Unidos*. REIS. 116. Pp. 185-212

Circular 001/2010 *CIRCULAR por la que se instruye el procedimiento para la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados*.

Circular 001/2011 *CIRCULAR por la que se instruye el procedimiento que deberá seguir el Instituto Nacional de Migración en la detención, identificación y atención de personas extranjeras víctimas del delito*.

Gobierno de la República (2013) *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*.

Gobierno del Estado de Chiapas (2013) *Plan Estatal de Desarrollo 2013-2015*.

Prieto-Godoy, Carlos Alberto (2013) *La situación de las migraciones internacionales mixtas: un desafío constante para el derecho internacional de los refugiados y el derecho de asilo*, en Dikaion 22-1, pp. 83-107.

Quiroga, V.; Y Soria, M. (2010). *Los y las menores migrantes no acompañados/das: entre la indiferencia y la invisibilidad*, Educación Social, nº 45, págs. 13-35.

Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (RODODEM) (2014). *Migrantes invisibles, violencia tangible- Informe 2014*. México.

Leyes y Tratados Internacionales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación, México (2011)

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951

Declaración de Cartagena 1984

Declaración de los Derechos del Niño de 1959

Declaración de Tlatelolco sobre Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados en América Latina y el Caribe de 1999

Ley de Migración. Diario Oficial de la Federación, México (2011)

Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación. Diario Oficial de la Federación, México (2003)

Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Diario Oficial de la Federación, México (2014)

Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. Diario Oficial de la Federación, México (2011)

Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) de 1962

Protocolo Iberoamericano de Actuación Judicial para Mejorar el Acceso a la Justicia de Personas con Discapacidad, Migrantes, Niñas, Niños, Adolescentes, Comunidades y Pueblos Indígenas (PIAJMAJPDMNNACIYPI) de 2014

Protocolo Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 1998

Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967